القانون الدولي العام

الدكتور حامد سلطان
أستاذ متفرغ
كلية الحقوق ـ جامعة القاهرة
عضو المجمع العلمى المصرى

الدكتورة عائشة راتب
استاذة ورئيسة قسم
القانون الدولى العام
كلية الحقوق ـ جامعة القاهرة

الدكتور صلاح الدين عامر
مدرس القانون الدولى العام
كلية الحقوق ـ جامعة القاهرة

الطبعة الأولى
١٩٧٨

الناشر
دار النهضة العربية
٣٢ شارع عبد الخالق ثروت

مطبعة جامعة القاهرة
١٩٧٨

بسم الله الرحمن الرحيم

« اقرأ باسم ربك الذى خلق * خلق الانسان من علق * اقرأ وربك الأكرم * الذى علم بالقلم * علم الانسان ما لم يعلم »

صدق الله العظيم

(قرآن كريم – من سورة العلق)

بسم الله الرحمن الرحيم

« وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون »

صدق الله العظيم

تصـــدير

منذ نيف وخمس عشرة عاما قدم الأســـتاذ الدكتور حامد سلطان الطبعة الأولى من مؤلفه « القانون الدولى العام فى وقت السلم » لتكون فاتحة الطور الثانى لحركة التأليف العربية فى القانون الدولى العام ، طور التحرر من التأثير الأجنبى ، والعمل على تثبيت مبادىء العدل والمساواة فى الكيل والمعاملة بين جميع أعضاء الأسرة الدولية بغير تمييز أو تفـــريق بسبب ألوان الشعوب أو عقائدها الدينية أو السياسية .

وقد شهدت الساحة الدولية منذ ذلك الحين تحولات هامة وأساسية فى ميادين شتى ، فقد تحررت كثير من الأقاليم والشعوب الخـــاضعة للاستعمار ، وحصلت على استقلالها ، ودخلت الى الجماعة الدولية المنظمة ، وهو ما أدى الى تزايد عدد الدول أعضاء الأمم المتحدة ، والى تعاظم دور الدول الحديثة الاستقلال فى اطارها . واستقرت بعض المبادىء القانونية الدولية الجديدة ، وتبلورت أبعادها ، وتقدمت حركة تدوين القانون الدولى العام تقدما ملموسا ، وغدت قواعد القانون الدولى الاقتصادى ميدانا لدراسات فقهية ، ومحاولات دولية متصلة لصياغتها وتحديد أبعادها بهدف تحقيق التوازن والمواءمة بين قواعد القانون الدولى وبين الواقع الدولى الجديد ، وكان لجهود دول العالم الثالث نصيب وافر فى هـــذا السبيل دفاعا عن مصالحها ، وعملا من أجل التوصل الى نظام اقتصادى دولى جديد ، تتحقق فى ظله العدالة بين الدول ، وتذوب بفضـــل أسسه الجديدة الفوارق الهائلة بين الدول الغنية والدول الفقيرة . كما عكست التطورات الحقيقية فى مجال التقدم العلمى والفنى آثارها على حركة تطور القانون الدولى العام وفتحت له آفاقا جديدة .

وذخر العالم العربى بدوره بأحداث بالغة الأهمية فى اطار العلاقات

الدولية ، كان لبعضها وقع الكارثة بكل أبعادها (حرب يونيو ١٩٦٧) ، بينما أحدث البعض الأخر منها تأثيرات هامة تجاوزت نطاق المنطقة العربية الى المجتمع الدولى بأسره (حرب أكتوبر ١٩٧٣).

وقد عمل الأستاذ الدكتور حامد سلطان على متابعة أهم هذه التطورات فى الطبعات المتتابعة من مؤلفه السالف (الذى صدرت طبعته السادسة فى يناير ١٩٧٦) بالدراسة والتحليل ، وظل وفيا لنبوءته حريصا على اثراء ذلك الطور الجديد الذى كان له فضل السبق الى اطلاق شرارة البدء فيه ، والذى عرفت حركة التأليف العربية فى القانون الدولى العام فى اطاره فيضا من الكتابات التى اتسم جانب كبير منها بالشمول والعمق والدقة .

وانه لمن دواعى السرور والسعادة أن نساهم — ومعى الدكتور صلاح عامر المدرس بالقسم — مع الأستاذ الدكتور حامد سلطان فى اصدار هذه الطبعة الأولى من « القانون الدولى العام » التى تستشرف آفاق التطور المعاصر للقانون الدولى العام فى أهم مجالاته ، والتى تفسح مكانا للقواعد التى تحكم النزاعات المسلحة والحياد .

ومن حسن الطالع أن يوافق صدور هذا المؤلف بلوغ أستاذنا الجليل الخامسة والستين ، أطال الله عمره ، وأسبغ عليه ثوب الصحة والعافية ، وجزاه عنا وعن أجيال عديدة من طلابه خير الجزاء .

د . عائشة راتب
أستاذة ورئيسة قسم
القانون الدولى العام
كلية الحقوق — جامعة القاهرة

القاهرة فى أول أكتوبر ١٩٧٧

الباب التمهيدى

الفصل الأول : التعريف بالقانون الدولى العام

الفصل الثانى : مصادر القانون الدولى العام

الفصل الثالث : طبيعة القواعد القانونية الدولية

الفصل الأول
التعريف بالقانون الدولى

الجماعة الدولية :

١ ــ من الأمور التاريخية الثابتة أن التجمع الانسانى بدأ فى التكوين والظهور منذ أن تعرفت حضاراته الأولى على فنون الزراعة وأساليبها . ذلك أن الزراعة تقتضى الاقامة الطويلة فى مكان ثابت لا يتغير ، كما أنها ترتب فكرة التملك الجماعى أو الفردى . وتدعو أصحاب الملكيات الى اقامة الحدود والتخوم بين ملكياتهم المختلفة ، وتستلزم تشكيل نوع من السلطة العالية للفصل فى الخلافات التى قد تقوم بين المالكين . كما أن الزراعة عادة تبث الايمان بالقوة السامية الخفية التى يناجيها المزارعون لتأمين الزيادة فى محاصيلهم ولتأمين دفع الأضرار والآفات عنها . وقد ترتب على ظهور الجماعات الانسانية وتطورها ونموها الطبيعيين أن تكونت فى المرحلة المعاصرة لهذا التطور والنمو جموع متعددة من الناس ، استقر كل جمع منها على اقليم معين محدود النطاق ، وأخضع كل جمع منها نفسه لسلطته الذاتية الموحدة ، وظهر أمام غيره من الجموع المماثلة بمظهر الهيئة الكاملة الاستقلال التى تتساوى مع غيرها من هيئات الجموع الأخرى بحيث لا تنتظم هذه الهيئات جميعا سلطة مشتركة تسمو عليها أو يخضع لسلطاتها الجميع .

٢ ــ ومن الأمور الطبيعية أن هذه الجموع المتعددة ، المستقلة فى السلطة ــ والتى يطلق عليها القانون الدولى وصف الدولة ــ لا يمكن أن تحيا طويلا ، أو أن تظل حياتها مستمرة وهى فى عزلة بعضها عن بعض ، لأن الطبيعة الانسانية ، والتضامن فى المصالح ، والاشتراك فى النهوض

بالحضارة — يدعوها جميعا ، بل يدفعها ، الى انشاء الكثير من العلاقات المتنوعة • والى انشاء روابط التكامل الانسانى التى تربط بينها ، كما يدفعها الى تكوين رابطة جماعية تضمها جميعا • ويطلق عليها الاصطلاح : الجماعة الدولية أو جماعة الدول •

٣ — ولا شك فى أن الرابطة الجماعية بين الدول لا يمكن أن تقوم ، أو أن تستمر قائمة ، الا اذا امتنع كل عضو من أعضاء هـذه الجماعة الدولية عن أن يلجأ فى أعماله وتصرفاته الى التحكم ، والتزم فى شأنهـا حدودا معينة ، وأخضع للقيود حريته المطلقة فى الأصل ، وباشر علاقاته مع غيره من الأعضاء وفقا لنظم معلومة • وتدل وقائع الحياة الدولية دلالة قاطعة على أن أعضاء الجماعة الدولية يلتزمون نهجا معينا فيما يقوم بينهم من روابط التعامل وعلاقات الحياة ، بحيث يستطيع الباحث أن يقرر أن ثمة ضوابط موضوعية تنتظم حياتهم المشتركة وتصرفاتهم المتبادلة ، وأن هذه الروابط مترتبة على وجود قواعد تعين لكل منهم الحـدود ، وتبين الأشكال التى يجب أن تلتزمها كل دولة فيما يقوم بينها وبين غيرها من الدول من علاقات التعايش •

٤ — والعلاقات الدولية هى أهم مظاهر الحياة الدولية الحديثة ، ومهما اختلفت العوامل التى تشكل السياسة الخارجية للدول فانها تنبع أساسا من التصرفات البشرية والرغبات الجماعية والفردية التى تمارس فى النطاق الاقليمى لكل دولة وتتشكل بخصائص شعب هذا الاقليم وبشكل حكومته ، وبالحالة الاقتصادية والزعامات الفردية التى توجد فى وقت معين ، وكذلك بالنظريات والأفكار التى يتبناها الرأى العام داخل الدولة • والعلاقات الدولية يتم تبادلها بين أشخاص القانون الدولى • ولا يخفى أن معنى الشخص القانونى لنظام معين يختلف تبعا لوجهة النظر التى يتخذها الباحث أساسا لبحثه • الا أن المعنى القانونى الذى يرتبه اللفظ هو سلطة القيام بعمليات ترتب عليها القوعد القانونية الآثار القـانونية اللازمة • كما تشمل اعطاء الشخص القانونى أهلية التمتع بالحقوق ، وبمعنى آخر حرية التصرف داخل النطاق القانونى المعين •

والقواعد القانونية التى يقررها نظام معين هى التى تقوم بتحديد الأشخاص المخاطبين بأحكامه • وتطبيقا لهذه القاعدة تقوم القواعد القانونية الدولية بتعيين الأشخاص الذين توجه اليهم أحكام القانون الدولى • ونظرا لعدم وجود المشرع فى المجتمع الدولى يقع على الدول عبء وضع القواعد القانونية ، كما أنها تخاطب ، فى نفس الوقت ، بأحكامها • وتقوم الدول بوضع القواعد الدولية عن طريق الاتفاقات المختلفة التى تشترك فيها بكامل حريتها كما تلتزم بالتالى باحترامها تطبيقا لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين •

٥ ــ ونخلص من ذلك الى أن القواعد الدولية تفترض مساهمة أكثر من دولة فى وضعها ، أى تفترض وجود جماعة تتقيد بالأحكام التى تقوم بوضعها الوحدات المختلفة لها •

ويلاحظ على هذه القواعد أن مصدرها هو التراضى الصريح أو الضمنى بين الدول ذاتها ، وأنها ــ فى الحق ــ تعبير عن ضرورات الحياة المشتركة للجموع الانسانية التى تراضت صراحة أو ضمنا على الخضوع لحكمها ، وتأكيدا للنظام الذى يجب أن يسود كل جماعة اذا ما أراد أعضاؤها الحياة معا فى استقرار وسلام •

٦ ــ والجماعة الدولية تضم مجموعة من الدول ذات السيادة قد تتفاوت فى القوة ولكنها تتساوى فى الحقوق والواجبات ، وتختص كل منها بممارسة السلطة والقضاء فى حدود اقليمية معينة • والمتفق عليه اشتراط توافر عناصر ثلاثة فيها وهى وجود : شعب ، اقليم ، وتنظيم سياسى • أى أن توجد جماعة سياسية منظمة فى حدود اقليم معين • وبما أن هذا التعريف قد ينطبق على الوحدات الادارية الداخلية ، كالاقليم والادارت والدول التعاهدية والدول التابعة ، فقد استقرت القواعد الدولية على اشتراط عنصر آخر هو عنصر السيادة • وقد أثار عنصر السيادة انتقادات عدة : ذلك أنه اذا كانت الضرورات تحتم سيادة الدولة فى النطاق الداخلى على أى سلطة أخرى ، فان هذا اللفظ قد أضفى النظام الدولى عليه معنى آخر • واستخدم لفظ السيادة وسيلة للتعبير عن مبدأين :

المبدأ الأول هو عدم وجود السلطة العليا الدولية التى تستطيع فرض قراراتها على الدول ، والمبدأ الثانى هو مبدأ المساواة بين الدول قانونا . واستقر العرف على اعطاء السيادة معنى سلبيا بحتا سمح للفقه التقليدى ببناء الجماعة الدولية كجماعة من الدول ذات السيادة . فسيادة الدولة لا زالت الصفة المميزة قانونا لأفراد الجماعة الدولية (١) ، ولا زالت الدولة ذات السيادة هى فعلا المركز أو النواة التى يدور حولها قانون الشعوب .

النظام القانونى الدولى :

٧ — ولقد قرر بعض الفقهاء (٢) أن قواعد القانون الدولى ليس لها من خصائص القانون شىء . اذ هى لا تصدر عن مشرع ، ولا يترتب على مخالفة أحكامها تطبيق الجزاء ، كما أن عدد المخاطبين بأحكامها محدود . وليس من شك فى أن قواعد القانون الدولى التى ينشئها التراضى الصريح أو الضمنى للدول ، تختلف اختلافا ظاهرا عن القواعد القانونية التى تسرى داخل كل دولة من الدول ، كما أن طبائع الجماعة الدولية تختلف أيضا عن طبائع الجموع الانسانية التى تعيش معا داخل حدود دولة معينة فى ظل السلطة الموحدة التى تسودها . فعلاقات السيادة والخضوع التى تميز الحاكم من المحكوم داخل كل دولة ، تؤدى بالضرورة الى أن يكون القانون

---

(١) Paul Guggenheim : Traité de droit international, Teme I, 1953, p. 16 ; Percy Corbett, Law and Society in the relations of States, New York, 1951. chs. 2-4 ; Edwin D. Dickinson, Law and Peace, Philadelphia, 1915, ch. I ; Sir Alfred Zimmern, International Law and social consciousness, Grotius Society Transactions, London,, 1935, Vol. XX, pp. 25-44; Bourquin, Droit international de la Paix, Tome III, p. 24 ; Delos, La Societé interantionale et les principes de droit international public, Publication de la Revue générale de droit international public, 1929, p. 280.

وبحث الدكتور عبد الله العريان ، عن فكرة التنظيم الدولى بمجلة القانون الدولى ، عدد مارس ويونيو ١٩٥٥ ، ص ٢٠٨ . انظر التنظيم الدولى ، جزء أول ، لعائشة راتب ، صفحة ٣ وما بعدها .

(٢) راجع مؤلف « أوستن » طبعة ١٨٨٢ وعنوانه : Lectures on jurisprudence or the philosophy or positive law. وكذلك مؤلف « وسترلنج أدموندز » وعنوانه : The lawless law of nations. وقد طبع سنة ١٩٢٥ ، أنظر كذلك « بوفندورف » Pufendorf فى مؤلفه De jure naturae et Gentium أنظر أيضا مؤلف « أوبنهايم » اخراج « لوترباخت » وعنوانه « القانون الدولى » الجزء الاول ، الطبعة الثامنة سنة ١٩٥٨ ، ص ٧ وما بعدها .

من عمل السلطة التى تسود المحكومين ، فيبدو فى الظاهر وكأنه صادر عن ارادة عليا تفوق من حيث قوتها ارادة المخاطبين بأحكامه • أما فى الجماعة الدولية فلا يوجد بين أعضائها حاكم ومحكوم ، اذ يتساوى أعضاء هذه الجماعة بعضهم مع بعض ، ولا تهيمن عليهم سلطة مشتركة • ولذلك فان القواعد التى تحكم روابطهم وعلاقاتهم لا يمكن أن تصـدر عن سلطة آمرة ، بل هى تأتى نتيجة للتراضى الصريح أو الضمنى بين أعضاء الجماعة الدوليـة •

٨ — ومن وجهة أخرى لا توجد فى الجماعة الدولية — للسبب عينه — تلك الهيئة التى توجـد داخل نطاق الدولة للعمل على تطبيق القانون ، وتنفيذ الجزاء على من يخالف أحكامه ، وهى الهيئة القضائية • غير أن أعضاء الجماعة الدولية تراضوا حديثا على انشاء مثل هذه الهيئة (محكمة العـدل الدولية) • الا أنها لم تكتسب بعد خصائص الهيئة القضـائية الداخلية ، اذ لا يزال اختصاصها غير ملزم ، ولا توجد السلطة التنفيذية التى تعمل على تنفيذ ما تصدره من أحكام بواسطة القوة الجبرية عنـد الاقتضاء • ولذلك لا يزال تطبيق حكم القواعد القانونية الدولية وتنفيذها بالقوة متروكا — فى أكثر الاحوال — لعضو الجماعة الدولية ذى المصلحة أو لسائر أعضاء الجماعة الدولية • بواسطة عمل يشترك فى القيام به كلهم أو بعضهم على حسب الاحوال ، كما كانت الحال وفقا لحكم المادة السادسة عشرة من عهد عصبة الامم • وكما هى الحال الآن وفقا لأحكام الفصـل السابع من ميثاق الامم المتحدة • وهذا كله يدل على أن فكرة العدل بين أعضاء الجماعة الدولية لما تزل على صورة بدائية •

٩ — وأخيرا فان قواعد القانون الداخلى تخاطب عددا غير معين من المحكومين ، وبذلك يغلب عليها وصف العمومية • أما عدد أعضاء الجماعة الدولية فقليل ومحدود • ولما كانت أحوالهم الخاصة • وحاجاتهم المختلفة تغلب عندهم على مستلزمات العوامل المشتركة فانه كثيرا ما تتسم قواعد القانون الدولى بسمة الخصوصية ، فلا تخاطب الا عددا قليلا من الدول قد لا يزيد على اثنتين منها • أما القواعد التى تخاطب الدول جميعا فقليلة نادرة ، وذلك نتيجة للاوضاع التى تسود الجماعة الدولية •

١٠ — ولا مراء أن القانون الدولى — اذا ما قورن بالقانون الداخلى — يبدو نظاما ناقصا يعوزه الضبط والكمال • ولكن الانصاف فى الحكم يدعو الى عدم اغفال الفوارق الخطيرة التى توجد بين الاحوال والاوضاع التى تسود المخاطبين بأحكام كل من النظامين • ومن جهة أخرى يلاحظ أن وجود القانون أمر مستقل عن وجود المشرع • وهو غير مرتبط به • فوجود الأول قد سبق وجود الثانى ، كما هى الحال فى القواعد القانونية المستمدة من العرف ، فهى أحكام قانونية لم تصدر عن الشرع الداخلى ، ومع ذلك فان لها قوة الزامية • ثم ان عمل السلطة التشريعية فى اصدار القوانين داخل الدولة يقوم فى النهاية على رضا المخاطبين بأحكام هذه القوانين • ذلك الرضا الذى يتمثل فى اشتراط موافقة البرلمان على اصدار هذه القوانين • واذ كانت الجماعة الدولية تختلف فى تكوينها وعدد أعضائها عن الجماعة الداخلية فلا ضير أن تتغير تبعا لذلك ملابسات نشوء القواعد القانونية الدولية التى تحكم تصرفات أعضائها ، فتقوم مباشرة على الرضا الصريح أو الضمنى للدول ، والاشخاص التى يخاطبها القانون الدولى •

١١ — ويلاحظ أيضا أن فقدان الجزاء ، أو عدم كفايته ، لا تأثير لهما على القانون فى وجوده وكيانه ، بل يقتصر تأثيرهما على التنظيم الاجتماعى • ولا أدل على ذلك من أنه فيما يتعلق بالقانون الدستورى لا يترتب الجزاء المادى المباشر على مخالفة غالبية أحكامه • ومع ذلك فلا ينكر أحد أنه القانون الاساسى للدولة • والجزاء فى القانون الدولى موجود وقائم ، وقد يصل فى حد ذاته الى درجة الحروب • غير أن تطبيقه متروك لعضو الجماعة الدولية ذى المصلحة • أو للعمل المشترك الذى يقوم به أعضاء الجماعة الدولية كلهم أو بعضهم •

١٢ — ويلاحظ أخيرا أنه اذا استكمل القانون الدولى خصائص القانون الداخلى ، وتحقق له بذلك وصف الكمال القانونى الذى نفاه عنه المتشككون من الفقهاء ، لكان معنى ذلك زوال القانون الدولى ، وظهور الدولة العالمية ذات السلطة المشتركة ، التى تخضع الدول جميعا لسلطانها ، وتأتمر بما تصدره من قوانين ، وتتعرض لتطبيق الجزاء عليها اذا ما خالفتها• أما اذا تراضت الدول على انشاء مؤسسات ومنظمات دولية ، يشترك فيها

أعضاء الجماعة الدولية على أساس المساواة فى السيادة وفى الحقوق والواجبات — كما هى الحال بالنسبة لعصبة الامم التى أنشأتها معاهدة « فرساي » المنعقدة فى ٢٨ من يونية سنة ١٩١٩ ، وهيئة الأمم المتحدة التى أنشأها ميثاق الأمم المتحدة المنعقدة فى ٢٦ من يونيه سنة ١٩٤٥ — فان ذلك لايؤدى الى زوال القانون الدولى بل ان ذلك يعد عملا يدخل فى نطاقه ويوسع من دائرته ، لأنه يؤدى الى انماء أحكامه والى استقرار العلاقات بين الدول على أسس متينة •

١٣ — لذلك كله يمكن القول بأن الرأى الذى ينكر وجود القانون الدولى لفقدانه خصائص القانون الداخلى رأى يعوزه الأساس السليم فالمسألة فى واقع الأمر لا تخرج عن أن تكون متعلقة بادراك معنى القانون فمن يتخذ من خصائص القانون الداخلى معيارا ثابتا لاطلاق هذا الوصف على القواعد والأحكام ، سوف يترتب على هذا الاساس الخاطىء نتيجة خاطئة : هى أن الأحكام التى تتراضى الدول فيما بينها عليها ليس لها وصف القانون ، ومن تم ليس لها وصف الالزام • ومن يرى عكس ذلك ، ويعتبر أن القانون مظهر هذه الارادة قد يتغير نتيجة لتغير الأوضاع — وهذا هو الأساس الصحيح — سيعترف لا شك بأن تراضى الدول على أحكام معينة يكسب هذه الأحكام وصف القانون • ولما كان هذا التراضى موجودا بالفعل ، فلا سبيل الى انكار وجود القانون الدولى أو التهوين من شأنه •

أساس القوة الالزامية للقانون الدولى :

١٤ — تعبر قواعد القانون الدولى فى العادة عما تقضى به ضرورات المعاملة المتبادلة بين الدول وتؤكد ما يجب أن يسود علاقاتها من ضوابط موضوعية • ولا شك فى أن لقواعد هذا القانون قوة الزامية تستمدها من أساس معين • غير أن الفقهاء قد تفرقوا مذهبين رئيسيين فيما يتعلق بتعيين ذلك الأساس : المذهب الارادى ، والمذهب الموضوعى • ونوجز البحث فيهما فيما يلى :

١٥ — أولا : المذهب الارادى Volontarisme • يرى أنصار هذا

المذهب أن القواعد القانونية أحكام أوجدتها الارادة الانسانية ، وذلك لتنظيم هذه الارادة ، فالارادة الانسانية — وفقا لهذا المذهب — هى التى تخلق القانون ، وهى التى تخضع له . ولما كان القانون — وفقا لهذا الرأى — مجموعة من القواعد الاجتماعية التى وضعتها الارادة ، فقد ذهب أنصار هذا المذهب الى أن القانون الدولى انما يقوم على رضا الدول بأحكامه ، شأنه فى ذلك شأن القانون الداخلى فى قيامه على رضا مواطنى الدولة به .

وقد انقسم أنصار المذهب فى العصر الحديث قسمين : أخذ أولهما بنظرية التحديد الذاتى ، وأخذ الثانى بنظرية الارادة المتحدة .

١٦ — أما نظرية التحديد الذاتى Autolimitation فتقرر أن القانون مرتبط بالارادة ارتباطا فعليا وضروريا ، اذ هو يدين لها بالوجود ، ويستمد من وصفها ومن سلطانها قوته الالزامية . فالقانون الوطنى أو الداخلى منبعه ارادة رعايا الدولة . والقانون الدولى مصدره ارادة الدولة ، اذ لا يوجد فوق ارادة الدولة ارادة تفوقها سلطانا . وتبعا لذلك يجد القانون الدولى فى ارادة الدولة المستقلة الأساس الذى يقوم عليه ، وهذا أمر طبيعى ، اذ أن فقدان السلطة التى تفوق سلطة الدولة يؤدى الى نتيجة حتمية : هى أن الدولة لا يمكن أن تخضع الا بارادتها الذاتية . فالدولة تخلق القانون الداخلى بارادتها ، ولا تلتزم فى دائرة القانون الدولى الا بارادتها . والأصل فى ارادة الدولة الاطلاق . فان وضعت الدولة حدودا لارادتها ، فان هذا التحديد يكون أمرا ذاتيا . ويتفرع على هذا أن الدولة تتحول — فى ميدان القانون — من قوة مادية الى قوة قانونية ، كما تتحول ارادتها من سلطة مطلقة فى الأصل الى سلطة محدودة قانونا .

١٧ — أما نظرية الارادة المتحدة Wereinbarung فيمكن اجمالها فى أن من خصائص القانون أن يصدر عن سلطة عليا تفوق سلطة المخاطبين بأحكامه . واذ كانت مثل هذه السلطة مفقودة فى الدائرة الدولية فانه يجب البحث عن الأساس الذى يقوم عليه القانون الدولى فى غير دائرة

الارادة الفردية للدولة . وذلك لأن ارادة الدولة منفردة لا تصلح أساسا لأحكام دولية ملزمة . وهذا الأساس — فى رأى أنصار هذه النظرية — لا يمكن الا أن يكون الارادة المتحدة للدول ، لأنها وحدها هى التى تفوق فى السلطة الارادة المنفردة للدولة . والارادة المتحدة هذه تختلف عن العقد ، لأن مصالح المتعاقدين عادة متنافرة ، وموضوعات ارادتهم مختلفة ، فى حين أن الارادة المتحدة مجموعة ممتزجة من الارادات المتعددة ذات الموضوع المشترك .

١٨ — ثانيا : المذهب الموضوعى Objectivisme : يميل أنصار هذا المذهب الى البحث عن أساس للقانون خارج دائرة الارادة الانسانية ، اذ أن أساس القانون — وفقا لهذا المذهب — تعينه عوامل خارجة عن الارادة . وهذه العوامل هى التى تحدد موضوع القانون وتكسب قواعده وصف الالزام .

وقد أجمع أنصار النظرية على هذا المبدأ ، وتفرقوا فريقين فى شأن تحديد العوامل الخارجية المنتجة للقواعد القانونية : فريق المدرسة النمساوية ، وفريق المدرسة الفرنسية .

١٩ — (١) نظرية المدرسة النمساوية : يذهب الاستاذان « كلسن » Kelsen و « فردروس » Verdross الى أن القانون مجموعة من القواعد فحسب ، وأن كل نظام قانونى يقوم بتعيينه وتحديد صحته المصدر الذى يستمد منه أحكامه . وكل نظام قانونى لا يعد كذلك الا اذا اعترفنا بوجود مصدر أساسى واحد له ، يطلق عليه فى الاصطلاح وصف القاعدة الأساسية . وهى التى تنتظم كل أحكامه . ويستمد القانون قوته الالزامية من هذه القاعدة الاساسية ، التى يفترض الفقه وجودها ، تيسيرا لاقامة المبنى الفنى للقانون . تفسيرا لذلك يقرر « كلسن » أن القواعد القانونية لا يمكن تفسيرها الا بالالتجاء الى قواعد قانونية أخرى . وهذه بدورها لا يمكن تفسيرها أو تسويغها الا بقواعد ثالثة وهكذا ... الخ ، مما يصور القانون هرما معكوسا تتدرج قواعده عكسيا من الفصول الى الأصول ، الى أن نصل للحكم الذى يسود جميع الأحكام القانونية

الأخرى ، وهذا الأصل القانونى الذى يسود جميع القواعد القانونية الأخرى هو القاعدة الأساسية • وقد قرر « فردروس » أنها القاعدة التى تقرر قدسية الاتفاق والوفاء للعهد Pacta sunt servanda.

٢٠ — (٢) نظرية المدرسة الفرنسية : يذهب الأستاذ جورج سل الى أن كل جماعة يحتم تكونها نفسه أن يكون لها قواعد خاصة بها تحملها على تأمين التكافل بين أعضائها والعمل على أنمائه • فأساس كل قانون ، وأساس القانون الدولى تبعا لذلك هو فى الحدث الاجتماعى Fait social أى فى تلك القيود التى تفرض نفسها فحكمها على أفراد كل جماعة • وهذه القيود تتحول الى قواعــد قانونية متى ذاع الشعور بوجودها • وهى تكسب وصف الالزام من ضرورة خضوع أعضاء الجماعة لها للمحافظة على حياة الجماعة وعلى بقائها ، اذ أن مصــير الجماعة — بدونها — الى زوال • فالقانون على ذلك أساسه الحياة الاجتماعية • وهو — كما يقول « نيقولا بوليتيس » — ليس صادرا عن نظام ، وليس تعبيرا عن ارادة ، بل هو نتاج اجتماعى ، وواقعة مجردة ذاع الشعور بوجودها •

٢١ — هذه هى النظريات المختلفة فى شأن الأساس الذى يقوم عليه القانون الدولى • وهى على ما يبدو للمتفحص لا تعلو على النقد • هذا ويمكن اجمال ما أبدى على هذه النظريات من اعتراضات فيما يلى :

(١) نظرية التحديد الذاتى للارادة : يذهب فريق من العلماء الى أن هذه النظرية غير مقبولة لتناقضها مع منطق الاشياء ، ذلك لأنه اذا كانت الوظيفة الأساسية للقانون هى وضع الحدود على ارادة المخاطبين بأحكامه فان قوة القانون الالزامية لا يمكن أن تقوم على الارادة ، وهى التى يضع عليها الحدود • والتحديد الذاتى لا يمــكن أن يكون تحديدا بالمعنى الصحيح لأن القانون ان كان من انشاء الارادة فهو يظل تابعا لها : ان شاءت منحته القوة الالزامية ، وان شاءت أفقدته اياها • وما تعمله ارادة معينة تستطيع نقضه ارادة عكسية • وعلى ذلك فلا يمكن اعتماد الارادة أساسا للقانون الدولى ، الا اذا اعترفنا بفقدان القوة الالزامية الصحيحة لأحكام هذا الفرع من القانون •

(٢) أما نظرية الارادة المتحدة فتقوم على التحايل لايجاد سلطة أسمى من ارادة الدولة لاقامة القانون عليها ، وهى اتحاد الارادات • غير أن هذا الاساس الجديد لا يفوق أساس الارادة المنفردة قوة • اذ يكفى لهدمه أن تتنافر ارادات الدول بعد اتفاق ، أو أن تتفرق بعد اتحاد • وليس هذا التنافر والتفرق بالأمر البعيد الاحتمال ، بل هو الأصل واتحاد ارادات الدول هو العارض • ولا يمكن اقامة القانون على أساس عارض مهـدد بالزوال • فضلا عن أن هذه الارادة — اذا اعتمدت — لا تؤدى الا الى انشاء حقوق دولية مجزأة غير متجانسة ولا تصلح أساسا لاقامة نظـام قانونى دولى كامل •

(٣) وأخيرا فان نظرية الموضوع تقوم عند المدرسة النمساوية على الخيال والافتراض ، وتعتبر أن أساس القانون قاعدة قانونية أساسية تبنى عليها كل الأحكام القانونية الأخرى • غير أن هذه القاعدة الأساسية تقوم على الافتراض ، ولا تفصح المدرسة النمساوية عن مصدرها ، ولا عن قوتها الالزامية ، ولا عن سبب وجودها • وكذلك الأمر عند الاستاذ جورج سل ، اذ لا يمكن أن يكون أساس القانون فى الحدث الاجتماعى وضرورة المحافظة على حيـاة الجماعة وبقائها ، لأن الجماعة الانسانية سبقت القانون فى الوجود • ونظرية الأستاذ جورج سل تصلح فقط لتسويغ وجود القانون ، ولكنها لا تصلح أساسا لقيامه •

٢٣ — هذا وان الخلاف فى الفقه حول تعيين الأساس الذى يقوم عليه القانون الدولى لا يزال مستمرا ، مما يجعل بعض العلماء يذهبون الى أن البحث عن الأسس التى يقوم عليها القانون أمر خارج عن نطاق القانون• غير أنه يمكن القول أن الأساس الحالى للقانون الدولى • فى رأى غالبية علمائه ، انما هو رضا الدول عامة بالخضوع لأحكامه Consensus Omnium سواء أكان الرضا صريحا أم ضمنيا أم مفروضا • وقد جاء فى حكم أصدرته المحـكمة الدائمة للعدل الدولى فى ٧ سبتمبر ١٩٢٧ فى قضيـة Lotus أن « القانون الدولى ينتظم العـلاقات بين الدول المستقلة ، وأن قواعد القانون التى تربط الدول أساسها ارادة هذه الدول ، تلك الارادة الحرة

اخلال بسلطة المحكمة فى أن تفصل فى القضية وفقا لمبادىء العدل والانصاف متى وافق الأطراف على ذلك » .

القانون الدولى والتنظيم الدولى :

٢٧ — تهدف القواعد الدولية أساسا الى أخضاع العلاقــات بين الدول لحكم القانون واقرار السلام والنظام بين هــذه الجمــاعات التى لاتحكمها سلطة عليا . وتطورت أحكامها على أساس ابراز قيود معينة على سيادة الدولة ، من مقتضاها أن الدولة وان كــانت تتمتع بالسيادة القومية الا أنها يجب عليها باعتبارها عضوا فى الجماعة الدولية أن تترسم فى علاقاتها مع الدول الآخرى الاعضاء فى هذه الجماعة قواعد وضوابط معينة تلتزم بها هذه الدول جميعا فى علاقاتها المتبادلة .

وقد كان لاختراع وسائل الحروب الحديثة ، وتقدم طرق المواصلات أثره فى تطوير العلاقات الدولية . فقد شعرت الدول بصعوبة ايجاد الحلول لمشاكلها السياسية والاقتصادية الا اذا تعاونت فيما بينها وبذلت الجهود المشتركة تنظيم المرافق الدولية على النحو الــذى يهيىء استغلالها على الوجه الأكمل ويكفل انتفاع كافة الدول بها . كما أدت الرغبة فى ايجاد تقسيم عالمى للعالم يشبع احتياجات الشعوب فى أجوائها الطبيعيــة وما يستتبعه ذلك من ضرورة معــرفة حاجات الأفراد ومــدى الاشباع الذى يريدون تحقيقه لها ، ومدى قوتهم الانتاجية والحماية اللازمة لها ، الى ظهور الحاجة الى تنظيم دولى يحقق هذه الرغبات المتعارضة . واتفقت الدول على انشاء هيئات تقوم بمباشرة موضوعات معينة نيابة عن الدول المشتركة ، وتلتزم الأخيرة بالنتائج والآثار الناتجــة عنهــا واستقر الرأى على أن تمارس هذه الهيئات ارادة واحدة بدلا من مجموعة الارادات المختلفة للدول الأعضاء فيها كما تمتعت بسلطات واسعة للقيام بمجوعة العمليات التى اختصت بهــا طبقا لمواثيقهــا . وقضى التسلسل المنطقى باسباغ الشخصية القانونية على هذه الهيئات لتتمكن من مباشرة نشاطها وتحقيق الأهداف الواردة فى مواثيقها التأسيسية .

٢٨ ــ وهكذا فرضت فكرة المجتمع الدولى نفسها وهدفت أساسا الى تحقيق الأغراض التالية :

أولا : فرض نظام للأمن الجماعى يحفظ للبشرية كيانها أمام أخطار الحروب الحـــديثة التى تختلف فى وسائلها وفى آثارها عن الحـــروب التقليدية •

ثانيا : معالجة الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية التى تهدد الأنظمة الوطنية والرخاء العالمى •

ثالثا : الحد من النظام الاستعمارى التقليدى ورعاية شعوب الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى والأخذ بيدها فى سبيل التحرر والاستقلال •

كل ذلك عن طريق اقامة منظمات دولية تشرف على تحقيق هـــذه الأغراض السياسية والفنية •

٢٩ ــ ولذلك يمكن القول بأن القانون الدولى هو قانون العلاقات الدولية ، أما التنظيم الدولى فهو قانون النظم والهيئات الدولية • فالأول يعنى بالعلاقات التى تنشأ بين الدول ذات السيادة ، والثانى نشأ ليضبط القواعد التى استلزمتها ضرورات التعاون الدولى فى نطاق المجتمـــع الدولى ويمكن ابراز الفرق بين النظامين فى النقاط التالية :

أولا ــ تركز قواعد القانون الدولى على مبدأ الاستقلال السياسى للدول ذات السيادة ، ووفقا له تقوم الدول بتوجيه علاقاتها الخارجية وفقا لمصلحتها القومية دون أن تعتمد على تدخل سلطة عليا • أما قواعد التنظيم الدولى فأساسها فكرة التضامن الدولى السياسى والاقتصادى والاجتماعى ، ذلك التضامن الذى يدفع الدول الى بذل الجهود المشتركة تحقيقا للصالح الجماعى العام للدول الاعضاء فى الجماعة الدولية بدلا من المصالح الجوهرية الخاصة بكل دولة فحسب •

ثانيا ــ القانون الدولى تغلب عليـــه النزعة الفردية • فهو ينظم العلاقات بين الدول على أساس فردى ويحل المنازعات التى تثور فيما

بينها بوسائل فض المنازعات التقليدية ، الوساطة والتحكيم . فى حين أن التنظيم الدولى تغلب عليه النزعة الجماعية وموضوعه هو تنظيم المجتمع الدولى ومرافقة العامة رغبة فى اشباع عاملين أساسيين :

١ — عامل معنوى يتمثل فى تيقظ الضمير العالمى ورغبته فى وضع حد لآثار الحرب وتأذيه من الوضع المزرى الذى يعيش فيه حتى الآن جزء من الانسانية .

٢ — عامل مادى يتلخص فى المصلحة المشتركة التى أدركتها الدول الاعضاء فى الجماعة الدولية والتى تجمع بين شعوب العالم جميعها للحد من الأوضاع السائدة ومحاولة وضع علاج لها .

ثالثا — يعطى القانون الدولى للدولة — منفردة — الحق فىاستخلاص حقوقها بوسائلها الخاصة دون أن تخضع لسلطة عليا ، تلزمها باحترام أحكام القانون الدولى اذا ما فكرت فى الخروج عليه ، فى حين يفرض عليها الاشتراك فى تجمع دولى منظم مراعاة المصلحة المشتركة وبالتالى احترام القيود التى تفرضها هذه التنظيمات والا تعرضت للجزاء . فمبدأ السيادة الذى تعطيه القواعد التقليدية بمعنى يعبر عن سلطة الدولة المطلقة فى التقرير والحرية الكاملة فى العمل تطور فى عصر التنظيم الدولى والتزمت الدول بقبولها أحكام الاتفاق المنشىء للمنظمة ، مع ما يترتب على هذا القبول من ارتباطها بقيود معينة عند التصرف فى الموضوعات التى أعطى للمنظمة الحق فى التصرف فيها ، باحترام الأحكام والقرارات التى تصدر عنها .

القانون الدولى والقانون الداخلى :

٣٠ — سبق القول بأن قواعد القانون الدولى تختلف اختلافا جوهريا عن قواعد القانون الداخلى ، كما سبق أن بينا أن الأوضاع فى كل من النظامين القانونين متباينة . ولكن هل ثمة علاقة تربط بينهما ؟ وما هى الآثار التى ترتبها مثل هذه العلاقة ان كانت موجودة ؟

٣١ — يسود الفقه فى شأن تحديد العلاقة بين القانون الدولى

والقانون الـداخلى وتعيين المكـان الذى يشغله كل منهما • نظريتان مختلفتان : تعرف أولاهما بنظرية ثنائية القانـون ، وتعرف الثانية باسم نظرية وحدة القانون • والنظرية الأولى هى فى واقع الأمر استطراد لنظرية الارادة ، أما الثانية فمتفرعة على نظرية الموضوع •

٣٢ ـ ويذهب أنصار نظرية ثنائية القانون La théorie dualiste الى أن القانون الدولى والقانون الداخلى نظامان قانونيان متساويان، مستقل أحدهما عن الآخر ، غير متداخل فيه ، وذلك :

أولا ـ لأن مصادر كل منهما مختلفة : اذ يصدر القانون الداخلى عن الارادة المنفردة للدولة ، فى حين أن القانون الدولى يصدر عن الاتفاق بين دولتين أو أكثر • فالقانون الداخلى يصـدر عن سلطة عليا تفوق سـلطة المخاطبين ، وهو بهذا الوصف قانون تفرضه الدولة بما لها من سيادة على اقليمها وعلى رعاياها ، وعلى المخاطبين به الاذعان لأحكامه • أما القانون الدولى فلا يصدر عن سلطة عليا ، وانما يقوم بين الدول برضاها ، لحكم ما يقوم بينهـا من عـلاقات •

ثانيا ـ لأن موضوع كل من القانونين متباين : فالقانون الداخـلى ينظم علاقات الأفراد داخل بعضهم ببعض • أما القانون الدولى فلا شـأن له بما يقوم بين الأفراد من علاقات ، اذ هو ينظم عـلاقات الدول المستقلة بعضها ببعض وقت السلم أو وقت العـدوان •

ثالثا ـ لأن المخاطب فى كل من القانونين مختلف : فالمخاطبون بأحكام القانون الداخلى هم الأفراد أو السلطات المختلفة القائمة داخل الدولة ، فى حين أن المخاطبين بأحكام القانون الدولى هم الدول المستقلة فقط • سواء أكانت بسيطة أم مركبـة •

رابعا ـ لاختلاف البناء القـانونى فى كل منهما : اذ يشتمل البنـاء القانونى الداخلى على هيئات قضائية تطبق أحكام القانون وتفسرها وتفرض الجزاء على المخالفين لها ، وسلطة تنفيذية تكفل التنفيذ لأحكام القضـاء بالقوة الجبرية عند الاقتضاء • وهـذه السلطة التنفيذية مفقودة فى دائرة القانون الدولى ، أما السلطة القضائية فلا تزال فى المهـد •

ويترتب على الأخذ بنظرية ثنائية القانون النتائج التـالية :

أولا — أن كلا من القانونين يستقل بقواعده من حيث الموضوع ومن حيث الشكل • فالدولة تنشىء القانون الدولى باتفاقها مع غيرها من الدول ، وتنشىء القـانون الداخلى بارادتها المنفـردة • وعلى كل دولة — عنـد ممارساتها لعملية انشاء القانون الداخلى — أن تحترم ما التزمت به دوليا ، وان لم تفعل فلا يترتب على مخالفتها الالتزام الدولى بطلان أحكام القانون الداخلى المتعارضة مع الالتزام الدولى ، بل تظهر هذه الأحـكام صحيحة نافذة فى الدائر ةالداخلية ، وتتحمل الدولة — فى دائرة القانون الدولى — تبعة المسئولية الدولية المترتبة على مخالفة ما التزمت به ازاء الدول الأخرى • هذا من حيث الموضـوع • أما من حيث الشكل ، فان القواعد القانونية الدولية لا يمكن أن تكتسب وصف الالزام فى دائرة القانون الداخلى الا اذا تحولت الى قواعد داخلية ، وفقا للاجراءات الشكلية المتبعة فى اصدار القوانين الدخلية • وكذلك لا يمكن أن تكتسب القوانين الداخلية قـوة الالزام الدولى الا اذا تحولت الى قواعد دولية ، وفقا للاجراءات الشكلية المتبعة فى اصدار القونين لداخلية • وكذلك لا يمكن أن تكتسب القوانين الداخلية قوة الالزام الدولى الا اذا تحولت الى قواعد دولية،وفقا للاجراءات الشكلية المتبعة فى اصدار القواعد القانونيـة الدوليـة •

ثانيا — أن المحاكم الوطنية لا تطبق ولا تفسر الا القانون الداخلى • وليس لها تطبيق القوانين الدولية أو تفسيرها • الا اذا تحولت الى قوانين داخلية • فالقضـاء الوطنى لا يملك سلطة تطبيق المعاهـدات ، أو سلطة تفسيرها الا اذا تضـمنت أحكامها قوانين داخليـة • وكذلك لا يستطيع القضـاء الدولى تطبيق القوانين الداخليـة أو تفسيرها ، الا اذا اكتسبت وصف القواعد القـانونية الدوليـة •

ثالثا — أنه لا يمكن أن ينشأ التنازع أو التعارض بين أحكام القانونين• وذلك لاختلاف دائرة تطبيق كل منهما • فليس للقانون الداخلى — بوصفه قانونا داخليا — أى سلطان أو أثر فى دائرة القانون الدولى • وليس للقانون الدولى أى أثر فى دائرة القـانون الداخلى • ويتفـرع على ذلك استحالة

نشوء التنازع ، أو التعارض بين أحكام القـانونين ، لاختلاف دائرة كل منهما • غير أن هذا لا يعنى فقدان كل علاقة بين القانونين ، بل ان العلاقة قد تنشأ بينهما بالاحالة renvoi ، أو بالاستقبال réception فقـد يحيل القانون الدولى أمر الفصل فى مسألة معينة على القانون الداخلى ، كما اذا حددت قواعد القانون الدولى حقوق الأجانب والتزاماتهم ، وأحالت على القانون الداخلى مسألة تعيين من يصدق عليه وصف الأجنبى داخل حدود الدولة • وقد يحيل القانون الداخلى على القانون الدولى ، كما اذا أعفى القانون الداخلى الممثلين السياسين من الضرائب أو من الخضوع للقوانين الداخلية ، وترك للقانون الدولى تعيين من يصـدق عليه وصف الممثـل السياسى •

وقد تستقبل قواعد القانون الداخلى قواعد القانون الدولى وتدمجها بينها بنص صريح ، فتكون عندئذ جزءا منها ، كنص المـادة ٤ من دستور « وايمار » الذى يقرر أن « قواعد القانون الدولى المعترف بها تعتبر جزءا متمما لقوانين الدولة الألمانية » • وكذلك نص المادة ٦ من دستور الولايات المتحدة الأمريكيـة الذى يقضى بأن « الدستور وجميع المعاهـدات التى أبرمتها أو تبرمها الولايات المتحدة تعد القانون الأعلى للدولة » • وفى الرأى المخالف الذى ألحقه القاضى الهندى « شاجلا » بحـكم محكمة العـدل الدولية الصادر فى ٦ من يوليو ١٩٥٧ فى شأن حق المرور ، أوضح القاضى الهندى أن القانون الدولى قد يدمج قواعد القـانون الداخلى فى مبادئه فتصير عندئذ من قواعد القانون الدولى •

٣٣ — أما نظرية وحدة القانون La théorie moniste فتشرع على نظرية الموضوع ، كما صورتها المدرسة النمساوية • وهى تذهب الى أن النظام القانونى بجميع فروعه يكون وحدة لا تقبل التجزئة ، اذ هو يقوم على علاقة تبعية القـواعد القانونية بعضها لبعض فى كل فـرع من فروع القانون ، وعلاقة تبعية الفروع بعضها لبعض • وتفسير ذلك أنه اذا تفحصنا فرعا من فروع القـانون وجدنا أن قواعده يرتبط بعضـها ببعض برباط التبعية ، لأنه لا يمكن تفسير قاعدة من قواعده الا بالرجوع الى القواعد

الأخرى ، وهكذا ، ان تصل فى النهاية الى القاعدة القانونية التى تعد المبدأ الأساسى فى هـذا الفرع كله ، وهـذه القاعدة الأساسية بدورها لا يمكن تفسيرها الا بالرجوع الى قاعدة مثبتة فى فرع آخر من فروع القـانون ، وهكذا دواليك الى أن نصل الى القاعدة الأساسية العامة التى تعد أساس القانون كله ، مما يؤيد أن الوحدة قائمة بين الفـروع القانونية جميعـا ، اذ لا يمكن تفسير القانون بغيرها .

ولما كانت القاعدة العامة هذه مما يفترض الفقه وجودها تيسيرا لاقامة البناء القانونى ، فقد تفرق الرأى فى شأن تعيينها وتحديد مكانها ومعرفة الفرع القانونى الذى يتضمنها ، وذلك توطئة للاعتراف لهذا الفرع بالصدارة على سائر الفروع . وقد ذهب فريق من العلماء ، وعلى رأسـه « كونز » و « كلسن » و « فردروس » و « ديجى » و « بوليتيس » ، الى أنها مثبتة فى القانون الدولى العام ، مستندين فى ذلك الى أنه القـانون الذى يعنى ببيان الجماعات الدولية التى يصدق عليها وصف الدول المستقلة المتحضرة ، وتعيين ما لكل دولة منها من اختصاصات . والدولة عندما تمارس عملية اصدار القوانين الداخلية انما تقوم بهذه الوظيفة بتفويض القانون الدولى . وغنى عن الذكر أن نظرية هذا الفريق تؤدى الى الاحتفاظ للقانون الدولى بمكان الصـدارة بين النظم القانونية ، واعتبـار ما عداه ، تابعا له مترتبا عليه . وعلى ذلك ان تعارض حكم دولى مع حكم داخلى كانت الأولوية للحكم القـانونى الدولى .

ويذهب فريق آخر يتزعمه « كوفمان » وبعض علماء السوفييت مثل Kotliarevsky الى أن القاعدة الأساسية العامة التى تعتبر أساسا للقانون مثبتة فى القـانون الداخلى ، بل هى مثبتة فى دستور الدولة على وجـه التحديد . ذلك أن الدولة هى السلطة العليا التى لا توجد سلطة فوقها ، ودستورها هو المختص ببيان ما لها من حقوق فى ممارسة عملية اصـدار القوانين الداخلية ، وهو أيضا القانون المختص ببيان الشروط والواجبات التى يجب على الدولة استيفاؤها عند عقد الاتفاقات الدولية ، وهى المصدر الأول للقانون الدولى . وعلى ذلك فالصـدارة للقانون الدستورى ، أى

القانون الداخلى ، ونرتبط به سائر فروع القانون — ومنها القانون الدولى العام — برباط التبعية • وعلى ذلك ان تعارض حكم داخلى مع حكم دولى كانت الأولوية للحكم القانونى الداخلى •

٣٤ — هذا وان ما جرى عليه العمل فى علاقات الدول لا يؤدى الى اعتماد نظرية وحدة القانون أو نظرية ثنائية القانون • غير أنه من استقراء الفتاوى التى أصدرتها المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى ٢١ من فبراير سنة ١٩٢٥ و ٣٠ من يونيو سنة ١٩٣٠ • يمكن أن نقرر أن الدولة ملزمة باحترام التزاماتها الدولية فيما تصدره من قوانين داخلية • فان تعارض حكم قانونى داخلى مع حكم قانونى التزمت به دوليا ، فعلى الدولة أن تلغى الحكم القانونى الداخلى أو تعدله بحيث يكون متفقا مع الحكم القانونى الدولى ، والا تحملت تبعة المسئولية الدولية • وقد قررت محكمة العدل صراحة فى الحكم الذى أصدرته فى ٧ من يونيو سنة ١٩٣٢ « أنه لا يمكن للدولة أن تحتج بتشريعها الداخلى لتحد من مدى التزاماتها الدولية » • وليس فى هذا ما يدعو الى تغلب احدى النظريتين على الأخرى وان كان العرف قد تواتر الآن على تفضيل تطبيق أحكام القانون الدولى وتغليبها على أحكام القانون الداخلى عند التعارض ، كما أن غالبية الدساتير فى الدول تتضمن من القواعد ما يقضى بوجوب تطبيق الأحكام التى تنطوى عليها المعاهدات التى عقدتها الدولة والتزمت بها وفقا لأحكام دستورها •

تطور القانون الدولى :

٣٥ — لاريب أن القانون الدولى العام بوصفة القانون الذى ينتظم العلاقات القائمة بين الدول المتساوية والمستقلة على أساس رضاها المشترك بالخضوع لأحكامه هو الى حد كبير نتاج الحضارة المسيحية الغربية • وهو لم يبد بمظهر القانون الا منذ أربعة قرون على الأكثر • الا أن الجماعات المتحضرة قد ساهمت كلها فى خلال عصور التاريخ الانسانى فى تكوين بعض قواعده بما كانت تتبعه فى علاقاتها مع غيرها من الجماعات

من مبادىء وأحكام تتناسب مع ملابسـات العصر ، وعقائده ، وظروف أحواله ، وبذلك تطور القانون الدولى تطورا مستمرا ، وصاحب الجماعات السياسية فى نمـوها واكتمال نظمهـا .

٣٦ — وما من شك فى أن المصريين القدماء ، والفرس ، والفينيقيين كانوا يخضعون علاقاتهم مع غيرهم من الشعوب لبعض الأحـكام المتعلقة بقواعد الحرب ، ومعاهدات السلم ، وحماية ممثلى الشعوب الأخـرى ، وقواعد الضيافة .. الخ . أما اليهود فقد كانوا يتبعون فى عـلاقاتهم مع غيرهم من الشعوب مبدأ التميز بين الشعوب الصديقة وبين غيرها ، وكانوا — بوصفهم شعبا يؤمن بالتوحيد — يحتقرون غيرهم من الشعوب المشركة ، ويستحلون وقت الحرب قتل النساء والأطفال والعجـزة وتدمير منازلهم وممتلكاتهم (١) . الا أنهم كانوا يحترمون المعـاهدات التى يعقدونها مع الشعوب الصديقة لهم ، ويعترفون بحماية سفرائهم (٢) .

٣٧ — وساهم اليونانيون مساهمة ذات أثر فى تكوين قواعد القانون الدولى . ذلك أن المجتمع اليونانى — قبل الزحف المقدونى — كان مسكونا من مدن متعددة ، مستقلة كل منها عن الأخرى استقلالا كاملا ، مما أنشأ مع مرور الزمن نوعا من قواعد القانون الدولى التى تنظم العـلاقات التى كانت هذه المدن تتبادلها بحكم الضرورة وقت السـلم ووقت الحرب . فعـرف اليونانيـون التحكيم لحسم الخلافات التى تقـوم بين مختلف

---

(١) يلاحظ أن اليهود منذ أقاموا دولتهم باسرائيل وهم يتبعون فى اعتداءاتهم المتكررة على العرب نفس ما كانوا يتبعونه قديما من العادات الهمجية القاسية ؛ وقد تأيد ذلك على صورة كريهة فى الاعتداء الذى فاجأوا به الدول العربية فى الخامس من يونيو ١٩٦٧ .

(٢) انظر « أوبنهايم » الطبعة الثامنة ص ٦٩ .

المدن اليونانيـة المستقلة ، كما عرفوا بعض القـواعد التنظيمية فى حالة : الحرب ، فمن القواعد التى كانت لديهم واجبة الاحترام قاعدة وجوب اعلان الحرب قبل الدخـول فيها ، وقاعدة امـكان تبـادل الأسرى ، ووجوب احترام حياة اللاجئين الى المعابد ... الخ .

٣٨ — وكان لدى الرومان نظام آخر لحكم العلاقات التى كانت تقوم بينهم وبين غيرهم من الأمم . وكان يقوم على وضع هذا النظـام والاشراف على تنفيذه هيئة مكونه من عشرين من رجال الدين يطلق عليهم اسم Fetiales وكان هؤلاء الرهبان ينهضون بمهمتهم بتطبيق القانو الالهى المقدس jus sacrum على علاقات روما بغيرها من الشعوب . ويطلقون على هذا القانون اسم jus fetiales . وكان الرهبـان يقومـون بوظيفتهم عند اعلان الحرب وعند عقد السلم ، وعند ابرام المعـاهدات والمخالفات .

ووفقا لعادات الرومان كانت علاقات رومـا مع الشعوب الأخرى تتوقف على ما اذا كانت تربط بين روما والشعب الآخر معاهدة صداقة . فان كانت مثل هذه المعاهدة قـائمة — سواء أكـانت معاهدة صداقة amicitia ، أم معاهدة ضيافة hospitium ، أم معاهدة تحـالف foedus — فان أفراد الشعب الآخر يستمتعون بالحماية فى حالة انتقالهم أو وجودهم بروما . وكانت العلاقات بينهم وبين أفراد الشعب الرومانى تحكمها مجموعة من القواعد هى قواعد « قانون الشعوب jus gentium ويطبقها قاض خاص هو praetor peregrinus . أما الشعوب الأخرى التى لا تربطها بروما أية معاهدة فان أفرادها وممتلكاتها لا تتمتع بمثل هذه الحماية ، بل يحل قتلهم أو استعبادهم ، كما يحل الاستيلاء على ممتلكاتهم .

٣٩ — غير أن هذه الأحكام القليلة التى ساهمت مختلف الشعوب فى تكوينها كان يعوزها الأساس الـذى يكسبها وصف الالزام عنـد واضعيها . فلما نشأت الأديان السماوية ارتكزت بعض هذه الأحكام ،

مضافا اليها أحكام جديدة ، على أساس مكين : هــو أساس الدين . فاكتسبت من العقائد الدينية قدسيتها ، ومن العقاب الالهى الجزاء المترتب على مخالفتها[1] . ودامت هذه الحال الى أن زالت الامبراطورية الرومانية الغربية سنة ٤٧٦ م باستيلاء الجرمان عليها . وشاعت بعد ذلك الفوضى ، وساد عصر من الغموض والظلام لم ينفسخ فيه المجال للقانون الدولى .

٤٠ — وفى سنة (٨٠٠) أقام شرلمان امبراطوريته الجرمانية الرومانية المقدسة التى شملت البلاد الأوربية جلها . وتوجه البابا — ليون الثالث — حــاكما زمنيا عليهــا ، وتولى هو الحكم الدينى فيها . وساد هذه الامبروطورية قانونان : القــانون الزمنى ، والقــانون الكنسى . فأما الأول فكان ينتظم ما يقــوم بين رعايا الأمبراطورية من عــلاقات مدنيــة وتجارية . وأما الثانى فكان ينتظم كل العلاقات المتفرعة على العقائد . ولم تكن ثمة حاجة تدعو الى وجود القانون الدولى مع قيام مثل هذا التنظيم .

٤١ — وهكذا ظلت الحال الى أن طرأت عوامل الضعف والانحلال على الامبروطورية الجرمانية المقدسة . وزالت بوفــاة آخر أبــاطرتها « فردريك الثالث » سنة ١٥٩٣ . وتفرقت أوربــا دولا كثيرة ، مستقلا بعضها عن بعض . ودعت الحال عندئذ ايجاد قانون دولى ينتظم مايقوم بين هذه الدول من علاقات ، ويضع الحدود على ارادات الدول ، وعلى الأخص عند الحروب . فاتجه العلماء نحو القانون الرومانى يستوحونه ونشأت حركة علمية — شجعتها ملابسات عصر النهضة وحركة الاصلاح الدينى (القرنان الخامس عشر والسادس عشر) غرضها بيان ما يجب على الدول وعلى رؤسائها اتباعه من أحكام فى شأن قيام العلاقات بينهم ، مستوحية مبادىء الدين المسيحى . وتزعم هذه الحركة الرعيل الأول

---

(١) كانت المعاهدات فى العصــور القديمــة ثم بعــد ظهور الاديان تتصدرها مقدمات تناجى الآلهة وتستعديها على من يخالف أحكام المعاهدة ولنصرة الدولة التى تقوم بتنفيذ هذه الأحكام ، وكذلك كانت تعقد المعاهدة أيضا باسم الآلهة ، حتى القرن الثامن عشر .

من علماء القانون الدولى مثال : «لنيانو» الايطالى الأستاذ بجـامعة بونيا ، و«فيتوريا» الأسبانى الأستاذ بجامعة سلامنكا ، و«سوارس» العالم الشيوعى الأسبـانى ، و«جنتيليس» الايطالى الأستـاذ بجامعة اكسفورد •

٤٢ — غير أنه اذا جاز لنشأة علم من العلوم أن ترتبط باسم انسان معين ، لارتبطت نشأة القانون الدولى العـام باسم العـالم الهولندى « جروسيوس » • فقد التحق وهو فى سن الحادية عشرة بجامعة « ليدن » ، وتوفر على دراسة الرياضيات والفلسفة والقانون • وفى سنـة ١٦٢٥ أخرج مؤلفه الذائع المسمى «فى قانون الحرب والسلم» De Jure be li as Pacis ولقـد كان لظهور هـذا المؤلف — الذى تضـمن تنظيمـا يكاد يكون كاملا لما يحتمل أن ينشأ بين الدول من روابط وعلاقات — تأثير بالغ فى النفوس ، لايفوقه الا ما أحدثه ظهور الكتب المقدسة من تأثير • فقد التزمته الدول دستورا لعلاقاتها الخارجية مدى قرنين من الزمان • وغنى عن الذكر أن حركة التأليف قد نشطت على أثر ذلك ، وكان من نتائج نشاطها أن انفسح أمام القانون الدولى المجال ، فذاعت مبادئه ، وتأكدت ضرورة وجوده ، ورسخت فى حكم علاقات الـدول قواعده •

٤٣ — وثمة عوامل أخرى ساهمت بقدر موفور فى اقامة أحكام القـانون الدولى وانمائها ، أهمها :

(ا) مبادرة الدول الى تضمين معاهدات الصلح ببعض القواعـد القانونية الدولية • ومثال ذلك ما حدث فى معاهدة صلح «وستفاليا» التى وضعت فى سنة ١٩٤٨ حدا للحـرب الثلاثينية التى قامت بين الدول الكاثوليكية والدول البروتستانتية • فقد تضمنت مبدأ المسـاواة بين الـدول المسيحية ، بغض النظر عن عقائدهـا الدينية من بروتستانتية وكاثوليكية وعن أشكال حكوماتها (ملكية أو جمهورية) ، ومعاهدة صلح «أوترخت» المنعقدة سنة ١٧١٣ التى تضمنت أحكاما خاصة بحقوق

المحايدين . وكذلك الشأن فى معاهدة الحياد المسلح المنعقدة سنة ١٧٨٠ بين الدانمرك وروسيا ، ومعاهدة باريس المنعقدة سنة ١٨٥٦ التى نظمت حقوق المحايدين وواجباتهم .

٢ – ظهور عدة دول جديدة بعد الثورة الفرنسية (سنة ١٧٨٩) وبعد الحربين العالميتين الأولى والثانية ، لانتشـــار الحركات القومية ، واستقلال كثير من الشعوب فى خلال القرن التاسع عشر والقرن العشرين . وقد ترتب على ذلك أن اصبحت العائلة الـــدولية تنتظم عددا كبيرا من الدول المستقلة المتساوية ، لكل منها سيادتها وجيوشها وأساطيلها ، مما دعا الى ازدياد الشعور بالحاجة الى ايجاد قواعد خاصة لتنظيم علاقاتها بعضها ببعض وقت السلم ووقت الحرب .

٣ – المؤتمرات الدولية التى عقدت لوضع قواعد القانون الدولى وتدوينها فى اتفاقات دولية ، كما حــدث فى مــؤتمر جنيف سنة ١٨٦٤ (قواعد الحرب البرية) ، ومؤتمرى لاهاى المنعقدين سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ . وماتلا ذلك من مؤتمرات .

٤ – الاتفاقات الدولية التى وضعت للجماعة الدولية تنظيما جديدا ، وأهمها معاهدة «فرسايل» المنعقدة سنة ١٩١٩ التى أنشأت عصبة الأمم ، واتفاقية سان فرنسيسكو المنعقدة سنة ١٩٤٥ التى أنشأت هيئة الأمم المتحدة .

٤٤ – ومن المعلوم أن الواضـــع القانونى الدولى يختلف اختلافا جوهريا عنه فى النظم القانونية الداخلية ، فالمشرع فى النظم الأخيرة يعمد عادة الى الربط بين القاعدة القانونية الجديدة وبين النتائج التى تترتب عليها فى نفس النص التشريعى الجــديد ، وهو أمر يصعب تحقيقه فى النظام القانونى الدولى الذى تجد فيه الدول – وهى الهيئة التشريعية – مشقة كبيرة فى التوصل الى صياغة القرار مما يدفعها عادة الى أغفـــال التعرض لآثاره ونتائجه . ومن الواضح أن القول بأن القرارات الجماعية الصادرة عن المنظمات الدولية تقتصر على تقرير مجموعة من القواعـــد

لا تتوافر فيها قوة الالزام القانونى والاترتب أى نتائج قانونية أمر غير مقبول • ذلك أن القرار الجماعى لايصدر فى فراغ قانونى ، وانمـــا يعبر عن رأى الجماعة القانونية الحاضرة التى ينتظمها النظام القانونى الدولى، وحتى ومتى ارتأت هذه الجماعة الأخذ بقاعدة جـديدة تعين على أفــراد الجماعة الالتزام بها • فالنظم الثانوية لا يمكن أن تحتوى على قواعــد قانونية متعارضة ، ولرفع هذا التعارض تلجأ الجماعة الى تطبيق المبدأ الذى يقضى بأن القاعدة القانونية الدولية اللاحقة تلغى ضمنا القــاعدة القانونية السابقة التى تتعارض معها فى الحكم ، عملا على تحقيق الوحدة القانونية فى النظام القانونى الدولى • ومن المستقر عليه أن قواعد القانون الدولى وان نشأت بالتراضى فان هذا لايعنى أبدا ضرورة صدور هذه الارادة فى شــكل معين (١) •

٤٥ ـــ هذا وان القانون الدولى فى تطور مستمر ، شأنه فى ذلك شأن الجماعة الدولية التى ينتظم علاقاتها وقد اتجه الرأى منذ انشــاء عصبة الأمم الى العمل على تدوين أحكامه • وبــالفعل عملت الجمعية العمومية لعصبة الأمم على انشاء لجنة من الخبراء للاعداد لهذا التدوين عن طريق اعداد قائمة بالمسائل التى تصلح للتدوين ، كما شملت العصبة برعايتها بعض المؤتمرات الدولية التى انعقدت لتحقيق هذا الهدف كمؤتمر لاهاى سنة ١٩٣٠ •

ولما أنشئت هيئة الأمم المتحدة تجدد سعى الدول فى سبيل العمل على تدوين أحكام القانون الدولى ، اذ نصت المادة ١٣ فقرة أولى (ا) من ميثاق الأمم المتحدة على ما يأتى « تنشىء الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصــد انماء التعاون الدولى فى الميــدان السياسى وتشجيع التقدم المطرد للقانون الدولى وتدوينه » •

وتنفيذا لهذا النص شكلت الجمعية العامة فى دور انعقادها الأول فى سنة ١٩٤٦ لجنة للنظر فى أمر هذا التدوين ، وقد قــدمت هذه اللجنة

---

(١) انظر مشروعية المقاومة المسلحة لعائشة راتب ص ٢٢٣ .

تقريرها للجمعية العامة فى دور انعقادها الثانى سنـــة ١٩٤٧ • فقررت الجمعية العامة اقامة لجنة القانون الدولى لتدوين أحكام هذا الفرع من القانون، على أن تشكل هذه اللجنة تشكيلا يكفل تمثيل المدنيات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية فى العالم •

نطاق القانون الدولى :

٤٦ — من الأمور التاريخية المعلومة أن العضوية الأصلية فى الأسرة الدولية كانت مقصورة على الدول المسيحية القديمة فى غرب أوربـــا ، وأن نطاق تطبيق أحكام القانون الدولى كان محدودا بها ، لايتعداهـــا الى غيرها • وكلما كانت تنشأ دولة مسيحية جديدة فى أوربا كانت تعتبر أثر نشوئها من الأعضاء الجدد فى الأسرة الدولية ، وكانت قواعد القانون الدولى تمتد فتحكم علاقاتها بالدول الأوربية المسيحية الأخرى وقت الحـــرب ووقت السلم على السواء • لذلك انطبع القانون الدولى منـــذ ظهوره بطابع اقليمى طائفى وهو لمايزل الى الآن يعتبر تتاج الحضـــارة الأوربية المسيحية • ولاشك أن من الأسباب التى يسرت طبع القـــانون الدولى بهذا الطابع الاقليمى الطائفى أن العلاقات بين دول أوربا المسيحية والدول الاسلامية كانت علاقات عداء متبـــادل ، واستمرت كذلك فترة طويلة من الزمان • كما أن العلاقات بين كتلة الـــدول الأوربية المسيحية وكتلة الدول التى تدين بالبوذية كانت مفقودة تماما ، مما ساعد كثيرا على أن يظل المجتمع الأوربى المسيحى مجتمعا مغلقا ، لايسمح لأية دولة خارجـــة من نطاقه أن تنضم لعضوية الأسرة التى أنشأها ، وبالتـــالى لايسمح بأن تحكم علاقاته معها قواعد القانون الدولى الأوربى المسيحى •

٤٧ — ولما ازدادت المواصلات ، وتيسر استعمال أدواتها ، بـــات حتميا أن يتم الاتصال بين دول العالم الأوربى المسيحى من جهة وغيرهـــا من جهة أخرى • الا أن العلاقات الناشئة عن هذا الاتصال كان يتحكم فيها اتجاهان مختلفان •

٤٨ — فأما الاتجاه الأول فهو الاتجـــاه الدينى الذى دفع الدول

الأوربية المسيحية الى أن تفتح أبواب مجتمع أسرتها للدولة المسيحية التى نشأت وترعرعت خارج أوربا أو التى تحررت من ربقة الاستعمار الأوربى كالولايات المتحدة الأمريكية ، وليبريا وهايتى — وهما جمهوريتان رعاياهما من السود المسيحيين — كما دفعت بها الى اخضاع علاقاتها معها لأحكام القانون الدولى •

٤٩ — أما الاتجاه الثانى فهو الاتجاه الاستعمارى الذى دفع الدول الأوربية المسيحية الى اعتبار الدول غير المسيحية خارجة عن نطاق الأسرة الدولية وعن نطاق القانون الدولى معا • ولذلك فانها أخضعت علاقاتها معهما لحكم الاستغلال أو الاستعمار فعملت على توسيع نظام الامتيازات الأجنبية فى الدول الاسلامية ، وتمكنت بهذه الوسيلة من الدول الاسلامية الاحتفاظ لنفسها ولرعايا بأوضاع ممتازة ، والاستمتاع بحقوق لم يكن يستمتع بها مواطنو الدول الاسلامية أنفسهم، واكتسبت لنفسها ولرعاياها اعفاءات واسعة المدى ، كالاعفاءات من الخضوع للقوانين المحلية ، ولجهات القضاء المحلية ، وللسلطات الادارية المحلية فى الدول الاسلامية• وتبعا لذلك صار لقناصلها فى الدول الاسلامية سلطات القضاء والتشريع والادارة • وقد عم نظام الامتيازات الأجنبية الدول الآسيوية البوذية أيضا • كما أن الدول الأوربية المسيحية ، أنشأت بعض الشركات الاستغلالية — كشركة الهندالهولندية ، والشركة الانجليزية لشرق الهند — لتمهد لها استعمار بعض الدول الآسيوية ، ومنحت هذه الشركة سلطات مطلقة فيما يتعلق بالمعاملة التى فرضتها على هذه الدول المغلوبة على أمرها •

٥٠ — وظلت الحال على هذه الوتيرة الى النصف الأول من القرن التاسع عشر • وفى بداية النصف الثانى من هذا القرن حدث تطور له شأنه ، اذ قررت الدول الأوربية المسيحية الخمس العظمى وقتذاك (فرنسا والنمسا وبريطانيا العظمى وبروسيا وروسيا) أن تقبل تركيا الاسلامية فى عضوية الأسرة الدولية • وقد تم ذلك بمقتضى المادة السابعة

من معاهدة صلح باريس المنعقــدة فى سنة ١٨٥٦ (١) . غير أن عضــوية هذه الدول الاسلامية فى الأسرة الدولية ظلت ضعيفة بالنظر الى استمرار بقاء نظــام الامتيازات الأجنبية فيها حتى سنة ١٩٢٣ . ثم قبلت اليــابان بعد ذلك عضوا فى الأسرة الــدولية ، وهى أيضا دولــة غير مسيحية . وبدخول تركيا واليابان فى الأسرة الدولية ، تحرر نطاق القانون الدولى من رابطتى الدين والاقليم الأوربى .

٥١ — وبعد الحرب العالمية الأولى وأمام تيارات الروح القومية والمطالبات بحق تقرير المصير انفسح المجال أمام كثير من الدول للدخول فى عضوية الأسرة الدولية بعد أن كانت محرومة من هذه العضوية بحجة أن مستوى حضارتها لايرقى الى مستوى الحضارة الأوربية . ومن هذه الدول الصين وايران وسيام والحبشة .. الخ . ثم تمكنت دول أخرى من التخلص من نظام الامتيازات الأجنبية ومن ربقة الاستعمار الأوربى كمصر ، فصارت أيضا من أعضاء الأسرة الدولية . ولما وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها شاركت فى وضع ميثاق الأمم المتحدة جميع الدول الاسلامية والعربية والافريقية والآسيوية التى كانت فى حالة حرب مع دول المحور ، وبذلك ثبتت عضويتها فى الأسرة الدولية ، ودخلت علاقاتها الدولية مع غيرها فى نطاق القــانون الدولى . وعلى أثر أزمة السويس فى نهاية أكتوبر ١٩٥٦ وهزيمة العــدوان الثلاثى على مصر دخل نظــام الاستعمار فى دور التصفية النهائية . وكان لهذا أثره الحاسم فى استقلال شعوب افريقيا شعبا بعد آخر ، وفى ارتقائها الى مرتبة الدول المستقلــة الأعضاء فى الأسرة الدولية . ويمكن القول انه لم يتبق الآن الا القليل من الشعوب الخاضعة — فى شكل أو فى آخر — لنظام الاستعمار فى كل من افريقيا وآسيا ، وأن الأمل منعقد على حصولها على الاستقلال الكامل فى المستقبل القريب .

---

(١) وقد نصت هذه المادة على أن الدول الأوربية الخمس — مضافا اليها سردينيا — على انها :

«... déclarent la Sublime Porte admise à participer aux avantages du droit public et du concert européens ... ! »

٥٢ ــ وقد أعترفت القواعد الدولية التقليدية بالنظام الاستعمارى واعتبرت الاقليم المستعمر جزءا من اقليم الــدولة المستعمرة واعتبرت بالتالى ادارة الاقليم المستعمر من صميم أعمال السيادة الداخلية للدولة المستعمرة ، وبالتالى تخرج عن دائرة القانون الدولى العام • وأهمل هذا القانون شعوب هذه المناطق ، فلم تكن موضوع حماية القواعد الدولية التى لم تعترف لهذه الشعوب بأهلية التمتع بأى حق من الحقوق سواء أكان حق السيادة أو حق الشخصية الدولية أوحق التعامل الدولى ، فهى معتبرة خارج نطاق القواعد الدولية وتقتصر علاقاتها بها على اعتبارها قابلة لأن تكون موضوع امتلاك من قبل دولة أوربية • وكان لظهور هذه المجموعة الجديدة من الدول المستقلة ــ وقد كانت من قبل دولا تابعة أومستعمرات ــ أثر كبير فى تعديل وتغيير القانون الدولى • فقد جمعت بين هذه الدول مجموعة من العوامل المتشابهة دفعتها الى التضامن خاصة وأن ممارستها لحريتها وحقوقها فى السيادة وضعتها أمام مجموعة من القواعد القانونية الدولية شاركت فى وضعها جماعة الدول الأوربية منذ قرون ، وهدفت بها الى المحافظة على توازن القوى فيما بينها وتحقيق سيطرتها التامة على العلاقات الدولية وتنظيم التنافس على اقتسام المستعمرات •

٥٣ ــ وكان للصراع العالمى خلال فترة الانتقال من النظام الدولى القديم الذى قام على السيطرة ، الى نظام جديد يقوم على التعاون بين الأمم دعامته الحرية والمســاواة والعدالة من أجــل تنمية الرخاء الدولى والداخلى ، أثره فى ازدياد نشاط الدول الكبرى للمحــافظة على مراكز نفوذها بوسائل جديدة • وولدت المخاطر المشتركة التى تهــدد كيــان الدول حديثة الاستقلال زيادة التضامن فيما بينها مما كان له أثره الفعال داخل الأمم المتحدة وخارجها ، لوضع أسس جديدة للعلاقات الدولية تعجل بنهــاية السيطرة الأجنبية وتجعل من التعاون السلمى القــائم على مبادىء الاستقلال والمساواه فى الحقوق شرطا أســاسيا لحرية الشعوب وتقدمها كما تجعل من السلم المتركز على قواعد العدالة مصدرا وقاعدة

تحكم العلاقات الدولية بدلا من السلم القائم على ضرورة المحافظة على الأوضاع التى تسندها اتفاقات استعمارية تقليدية .

٥٤ — وليس شك أن القانون الدولى — بصورته الراهنة — قد تحرر من عيوب الاقليمية والطائفية ، الا أن طابعه الأول لما يزال غالبا . فكثير من أحكامه لايتوائم مع الروح التحررية ، ولا يستجيب للمساواة بين مختلف الدول من غير تميز بين أديانها وأجناسها وألوانها ، ولا يلبى مطالب روح العصر ، ولا يطابق ظروف أحواله . ويلاحظ أيضا أن انقسام العالم انقساما سياسيا خطيرا بين المذاهب الشيوعية والرأسمالية والحيادية قد ساعد من جديد على ظهور الطائفية فى نطاق القانون الدولى وبدأت ظواهر هذه الطائفية فى التكتلات الدولية الحديثة ، مثل مجموعة الدول الأعضاء فى حلف شمالى الأطلسى ، ومجموعة دول حلف وارسو ، والسوق الأوربية المشتركة .. الخ . وهذا كله يدعو الباحث الى أن يشارك الأستاذ «شوارزنبرج» الرأى ، ويحدد الوظائف التى يقوم بها القانون الدولى — فى مرحلته الحالية — فيما يلى :

أولا : قانون السلطة The Law of Power؛ فالقانون الدولى يقوم بوظيفة طبع المواقف التى خلقها انتصار القوة المسلحة بالطابع القانونى المشروع ، وهذا ما تقوم به معاهدات الصلح عادة ، كما أن بعض أحكامه يستعمل ذريعة تخفى السياسات العدوانية التوسعية أو الاستعمارية .

ثانيا : قانون التبادل The Law of Reciprocity ؛ فالقانون الدولى الآن يقوم بفرض القيود على استعمال القوة على أساس التبادل ، كما أنه يفرض امتيازات أو اعفاءات خاصة ، أو يفرض التزام نهج معين فى التصرف على أساس تبادلى بحت . فان زال الأساس التبادلى زال الحكم القانونى تبعا له .

ثالثا : قانون التناسق The Law of Co-ordination فأحكام القانون الدولى تقوم فى بعض الأحيان بدور ايجاد التناسق بين تصرفات مختلف الدول ، كما هى الحال مثلا فى خصوص الأحكام المتعلقة بتحريم

تجـارة الرقيق الأسود والأبيض ، أو المتعلقة بايواء اللاجئين .. الخ .
الا أن هذه الوظيفة الرئيسية لما تزال فى مرحلتها البدائية ، وظـاهر أن مستقبل أحكام القانون الدولى يتوقف على تطورهـا ونموهـا اذ هى وحدها الكفيلة بأن تطبع القانون الدولى بطابع العالمية ، وبأن تخلع عنه طابع الطائفية أو الاقليمية ، وبأن تقيم أحكامه وقواعده على معيار واحد ينطبق فى جميع الأحوال بغير تميز بسبب اللـون أو الـدين أو اللغة ، ولا تفريق بسبب الطائفية أو الاقليمية .

الفصل الثانى

مصادر القانون الدولى

تقسيم مصادر القانون الدولى :

٥٥ ــ لما كان الأساس الذى يقوم عليه القانون الدولى فى مرحلته الحاضرة هو الرضا العام للدول ، أصبح من الأمور الطبيعية أن تتعدد مصادر هذا القانون بتعدد وسائل التعبير عن الرضا ، ومن المعلــوم أن التعبير عن الارادة اما أن يكون صريحا ، واما أن يكون ضمنيا • فالدول اما أن تعبر عن توافق ارادتها صراحة ، ويكون هذا التعبير عن طــريق انشاء المعــاهدات ، واما أن تعبر عنه ضمنا ، ويكون ذلك عن طــريق العــرف •

٥٦ ــ وتطبيقا لذلك نصت المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية على مايأتى :

وظيفة المحكمة أن تفصل فى المنازعات التى ترفع اليها وفقا لأحكــام القانون الدولى وهى تطبق فى هذا الشــأن :

(ا) الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التى تضع قواعد تقر بها الدول المتنازعة صراحة •

(ب) العرف الدولى المقبول بمثابة قانون كما دل عليه التواتر •

(ج) مبادىء القانون العامة التى أقرتها الأمم المتمدينة •

(د) أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين فى القانون العام فى مختلف الأمم ويعتبر هذا أو ذاك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون •• » •

٥٧ — فمصـادر القانون الـدولى — وفقا لهذا النص — تنقسم قسمين : مصادر أصلية وهى المعاهدات والعرف والمبادىء العـامة فى النظم القانونية المختلفة ، ومصادر احتيـاطية أو مصادر استدلال وهى أحكـام القضاء وآراء الفقهاء •

أولا — المصادر الأصلية

(١) المعاهدات : Traités

٥٨ — تعد المعاهدات المصدر المباشر الأول لانشاء قواعد قانونية دولية • وهى فى دائرة النظام الدولى بمثابة التشريع فى دائرة النظـام الداخلى • فالدول عندما تتراضى فيما بينها على انشاء معاهدة معينـة بالوظيفة عينها التى يقوم بها المشرع داخل الدولة •

والمعاهدة تنعقد بين دولتين أو أكثر • فان كان أطرافها عـديدين سميت بالمعاهدة الجماعيـة traité collectif • وان كان أطـرافها دولتين فقط سميت بالمعاهدة الثنائيـة traité bilatéral • والقـوة الالزامية للمعاهدة فى الحالتين مقصـورة على الدول الأطـراف فيها ، ولا تتعداهم الى الغير • غير أنه ينص عادة فى المعاهدات الجماعيـة على اباحة انضمام الدول غير الأطراف فيها اليها ، وذلك لتيسير امتداد دائرة تطبيق أحكامها فى الحالات التى تدعو الى ذلك ، كما ينص فيها عادة على حق انسحاب الدول الأطراف فيها عن المعاهدة الجماعيـة بارادتها الفردية • وبهذا تستطيع الدول — اذا تحققت شروط معينـة واتبعت اجراءات معينة — أن تكون طرفا فى المعـاهدة الجماعيـة أو أن تنهى ارتباطها بأحكامها • أما المعاهدات الثنائية فلا تتضمن مثل هذه الأحكام عادة لأنه قد لوحظ فى ابرامها أن تقوم أحكامها بين دولتين محددتين intuitu personae

ودخول المعاهدة فى دور التنفيذ وانقضاؤها يخضعان خضوعا تاما لارادة أطرافها • وكذلك الأمر فى كل ما يتعلق بما يرد فيها من أحكام •

وليس للمعاهدات موضوع معين لاتتعداه الى غيره ، فقد تتناول المعاهدة بالتنظيم موضوعا قانونيا فقط ، فتكون عندئذ معاهدة شارعة • وقد تتناول بالتنظيم مسائل سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو تجارية أو غير ذلك من المسائل ، كما قد تتناول بالتنظيم خليطا من هذه المسائل •

وستكون المعاهدة محلا للدرس التفصيلى فى موضع آخر •

(٢) العرف :

٥٩ ــ يعد العرف المصدر المباشر الثانى لانشاء قواعد قانونية دولية • وقد ذهب فريق من العلماء الى أنه يعد أهم مصادر القانون الدولى وأكثرها انشاء لأحكام هذا الفرع من القانون ، والى أنه يمتاز على المعاهدات بأن قواعده لها وصف العمومية بمعنى أنها ملزمة لمجموعة الدول المتحضرة ، فى حين أن القواعد والأحكام التى توجدها المعاهدات أو القانون الاتفاقى قلما تكتسب هذا الوصف ، لأن قوتها الالزامية مقصورة على عاقديها ، لا تتعداهم الى غيرهم • يضاف الى ذلك أن المعاهدات الجماعية التى تنشىء أحكاما ملزمة لمجموعة كبيرة من الدول قليلة العدد ، تنفر الدول عادة من الاقبال على عقدها لرغبتها فى الاحتفاظ بحرية التصرف فى المستقبل • ورأى هذا الفريق من العلماء يؤيده الوضع الحاضر للقانون الدولى • ذلك أن الغالبية العظمى للقواعد والأحكام القانونية التى تنتظم علاقات الدول وقت السلم ووقت الحرب والحياد ، تقوم على العرف الذى توافر بين الدول واستقر عليه العمل بينها •

٦٠ ــ والعرف الدولى الملزم مجموعة من الأحكام القانونية نشأت من تكرار التزام الدول لها فى تصرفاتها مع غيرها فى حالات معينة ، بوصفها قواعد ثبت لها فى اعتقاد غالبية الدول المتحضرة وصف الالزام القانونى • وغنى عن الذكر أن الأحكام الدولية العرفية تقوم على السوابق • غير أنه لا يشترط فيها التعدد الكثير ، بل انه يكفى ــ فى رأى البعض ــ التكرار المقرون بعدم العدول لكى يترتب الحكم العرفى

ويستقر : ويعلل هذا الفريق من العلماء رأيه بأن عدد أشخاص القانون الدولى محدود ، والعلاقات التى تقوم بينهم تختلف عن علاقات الأفراد بسعة التنوع وسرعة التطور ، بحيث يصعب أن تتعدد الحالة الواحدة التى صدر فى شأنها التصرف المعين مـرات عـديدة ، وذلك بعـكس ما يحدث عادة فى العرف الداخلى . ويضاف الى ذلك أن وفرة عـدد أشخاص القانون الداخلى ودوام الحاجة الى ممارسة بعضهم للتصرفات التى يمارسها البعض الآخر . يجعل تعدد التزام الحكم المعين فى الحـالة المعينة ومن ثم تكون القاعدة العرفية أمرا يسيرا ، مترتبا على طبيعـة الأشياء . غير أن الرأى الصواب هو الذى يقرر أن التعدد أو التكرار فى السوابق الدولية ليس لهما منفردين قوة اقامة الحكم العرفى الدولى ، لأن العنصر الأساسى فى انشائه ليس التعدد أو التكرار بقدر ما هو فى ثبوت الاعتقاد بين الدول بلزوم اتباعه كلما تجددت الحالة التى أتبع فيها من قبـل (1) .

---

(1) وللدلالة على ذلك يصح ذكر المثلين التاليين :
الأول : حدث فى سنة ١٧٠٨ أن سفير بطرس الأكبر قيصر روسيا فى لندن استدان بعض المبالغ المالية وتباطأ فى تسديدها ، فقبض عليه بناء على شكوى الدائنين الذين اقاموا عليه الدعوى . فاحتج قيصر روسيا وطالب بالافراج عنه فى الحال وتقديم الاعتذار الواجب ، وشاركه فى هذا الطلب سفراء الدول الأخـرى . فأضطرت الملـكة « آن » الانجليزية الى استصدار قانون خاص عرف باسمها « قانون آن رقم ١٢ » يتضمن الغاء الدعوى وفرض عقوبات شديدة على من يخالف فى المستقبل ما للسفراء من حصانات . وقد وصف القضاء الانجليزى فى مناسبة أخرى هذا القانون بأنه كاشف لحقوق السفراء وليس منشئا لها ، مما يدل على ان السابقة الأولى بمفردها كشفت حكما عرفيا لاقترانها بالعنصر المعنوى ، وهو الشعور بالالزام القانونى .

الثانى : وقد حدث ايضا فى أثناء الحرب الأهلية الأمريكية أن طرادة حربية أمريكية أوقفت سفينة انجليزية كانت بين ميناءين محايدين وذلك لتقبض على اثنين من مندوبى الولايات الأمريكية الجنوبية فاحتجت بريطانيا على ذلك ، وشاركتها فى الاحتجاج كل من فرنسا وبروسيا والنمسـا ، بدعوى أن هذا التصرف يعد اعتداء على حقوق الدول المحايدة فأفرجت الولايات المتحدة عن المقبوض عليهم وقررت أن قائد المركب الحربى قد تصرف من غير استئذان حكومته . وبذلك استقر حكم عرفى يقضى بحصانة المسافرين على مركب محايد ينتقل بين الموانى المحايدة ، وكان السبب فى استقراره ثبوت الاعتقاد لدى الدول بوجوب الخضوع له .

٦١ ــ ومن طبيعة الحكم العرفى أن يكون شائعا يميل الى التطور الدائم ، وأن يعوزه الجمود والثبات اللذان تتميز بهما الأحكام الاتفاقية . والشيوع والتطور فى الحكم العرفى لا يخلوان من نفع ، اذ يجعلان القاعدة القانونية مسايرة لعلاقات الدول فى تطورها ، متمشية مع تغير الظروف والملابسات ، فى حين أن أحكام المعاهدات ــ بما لها من ثبات وتحديد وجمود ــ كثيرا ما تعوق نمو العلاقات بين الدول ، وتقضى على استمرار قيام التفاهم بينها فى بعض الأحيان .

٦٢ ــ وقد تفرق الرأى فى الفقه فيما يتعلق بتعيين الأساس الذى يكسب الحكم العرفى وصف الالزام . فذهب فريق من العلماء الى أن الحكم العرفى يستمد قوته من رضا الدول بالخضوع له فى تصرفاتها ، شأنه فى ذلك شأن المعاهدات . وان كان ثمة فارق بين الأساس الالزامى لهذين المصدرين فهو أن رضا الدول صريح فى حالة المعاهدات ، فى حين أنه ضمنى أو مفروض فى حالة العرف . والدليل على وجود الرضا الضمنى للدول هو اقبالها على التصرف وفقا للقاعدة العرفية ، ومبادرة الدول التى صدر التصرف فى مواجهتها الى قبوله من غير أن تبدى احتجاجا عليه أو مناقضة له ، مما يؤيد أن استقرار الحكم المستمد من القاعدة العرفية انما يقوم على الرضا الضمنى أو المفروض . وليس هذا الفارق بذى أثر ، لأن الرضا الضمنى يتساوى مع الرضا الصريح من حيث قوة الالزام . ويقرر هذا الرأى أيضا أن الفارق الحقيقى بين أحكام المعاهدات وأحكام العرف هو أن الأحكام الأولى ترتضيها الدول المتعاقدة لتنظيم علاقاتها المستقبلة ، فى حين أن الأحكام الثانية تنظم علاقات الدول فى الحاضر والمستقبل .

ويذهب فريق آخر من العلماء الى أن الأساس الذى يقوم عليه الحكم العرفى ليس رضا الدول الضمنى بالخضوع له ، بدليل أن الحكم المستمد من العرف يعد حكما ملزما . حتى بالنسبة للدول التى نشأت بعد نشوئه واستقراره ، تلك الدول التى لا يمكن أن ينسب لها الرضا بالخضوع للحكم وقت نشوئه . ويصور هذا الرأى العرف بأنه أحكام

رتبتها حكمة الأجيال ، وشاع الاعتقاد لدى أعضاء الجماعة الدوليه بوجوب الاذعان لها والتصرف وفقا لحكمها ، وذلك لأن تنظيم حياة العائلة الدولية ، والمحافظة على بقائها يتطلبان ذلك الاذعان والخضوع . وعلى ذلك ان نشأت دول جديدة بعد نشوء الحكم المستمد من العرف واستقراره ، فعليها أن تلتزم باحترامه بمجرد قبولها عضوا فى الأسرة الدولية . وقد ذكر أحد قضاة محكمة العدل ، فى الرأى الذى ألحقه بحكم المحكمة فى قضية حق الالتجاء السياسى فى ٢٠ من نوفمبر سنة ١٩٥٠ ، أن « ما من دولة تستطيع أن تتمرد على حكم عرفى ثبت استقراره » .

٦٣ — ويشترط لوجود العرف أن يجتمع فى حكمه عنصران : عنصر مادى ، وآخر معنوى أو نفسى ، فأما العنصر المادى فهو صدور تصرف معين فى حالة معينة . ولا يشترط أن يكون التصرف ايجابيا ، بل ان التصرف السلبى أو الامتناع قد يكفى . وقد أيدت ذلك المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى حكمها الصادر فى ٧ من سبتمبر سنة ١٩٢٧ . اذ قررت فيه أن العرف قد يترتب على أساس الامتناع عن اتخاذ تصرف فى حالة معينة ، متى اقترن هذا الامتناع بالعنصر المعنوى . وقد كان الأمر قبل صدور هذا الحكم محلا للخلاف فى الفقه ، اذ كان فريق من العلماء يشترط فى العرف أن يكون ايجابيا ، ويرفض اعتماد التصرف السلبى كعنصر من عناصر انشاء الحكم العرفى . ويشترط فى التصرف المادى أن يصادف القبول من الدولة أو الدول التى صدر فى مواجهتها ، وأن يستمر قبول الدول له اذا تكررت ممارسته فى المجالات الجديدة المماثلة للحالة الأولى . فاذا لم يستمر هذا القبول ، أو اذا عدلت الدول عنه بعد ذلك ، زال العنصر المادى . ويشترط فية أيضا أن يكون عاما من حيث التطبيق ، بمعنى أن تمارسه الدول على وجه العموم فى جميع الحالات المماثلة التى تحدث فى المستقبل . وليس معنى هذة العمومية أن جميع الدول تمارس هذا التصرف فى الحالات المماثلة ، بل يكفى أن تكون ممارسة التصرف صادرة من أغلبية أعضاء الجماعة الدولية ، لأن

العمومية ليس معناها الاجماع . ولذلك يقسم الفقه الأحكام العرفية قسمين : العرف العام ، ويتضمن الأحكام التى تواترت أغلبية الدول على التصرف وفقا لها ، والعرف الخاص ، ويتضمن الأحكام التى تتبعها الدول التى تتقارب حضارتها ، أو التى تشترك فى وحدة الجنس . أو التى تضمها مؤسسات اقليمية ، ومثالها الدول الأمريكية الجنوبية [١] ، ودول أمريكا الوسطى ، والدول السلافية ، والدول العربية ... الخ .

٦٤ — غير أن التصرف المادى لا يكفى وحده لانشاء الحكم العرفى ، بل يلزم لذلك أن يقترن التصرف المادى بذلك العنصر المعنوى الذى يفيد أن ممارسة هذه التصرف فى الحالات المماثلة يفرضها الاعتقاد بضرورته من حيث القانون . وهذا الاعتقاد لدى أشخاص القانون الدولى هو الركن الأساسى فى انشاء الحكم العرفى Opinio **Juris** وقد ذكرت ذلك الشرط المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية ، فقررت أن المحكمة تطبق « العرف الدولى المقبول بمثابة قانون كما دل عليه التواتر » مما يؤكد أن العنصر المعنوى له الأولوية على التكرار المادى . ووجود هذا العنصر المعنوى هو الذى يميز الحكم المستمد من العرف من الأحكام الأخرى غير الملزمة التى تتبعها الدول فى بعض الأحيان ، نظرا لملابسات الحاجة الوقتية ، أو لتيسير معاملاتها مع غيرها من الدول . فوجود هذا العنصر هو الذى يميز أحكام العرف من أحكام العادة ، وهو الذى يميزها من أحكام المجاملات الدولية أو الأخلاق الدولية . ولما كان هذا التطور معنويا ، فليس من اليسير التحقق من وجوده الا عن طريق ذيوع الاحساس به . لذلك تعمد الدول التى تمارس تصرفا معينا ، أو التى يصدر فى مواجهتها

---

(١) استندت جمهورية « كولومبيا » فى خلافها مع جمهورية « بيرو » على حق الالتجاء السياسى ، وهو الخلاف الذى أصدرت فيه محكمة العدل الدولية فى حكمها فى ٢٠ نوفمبر ١٩٥٠ ، على أساس « أحكام القانون الدولى الأمريكى » بوصف أن أحكام هذا القانون ، أحكام مستمدة من العرف المستقر عليه بين الدول الأمريكية اللاتينية . أنظر مجموعة أحكام المحكمة سنة ١٩٥٠ ، ص ٢٦٦ .

تصرف معين ولا ترغب فى ترتيب حكم عرفى عليه ، الى طرق مختلفه للاعراب عن فقدان الاعتقاد لديها بالضرورة القانونيــة لهذا التصرف . ومن بين هذه الطرق الاحتجاج على صدور التصرف أو قبوله مع ابداء التحفظات ، أو قبوله مع ابداء رأى الدولة فى أن هذا القبول لا يعــد سابقة . وقد تلجأ الدول الى التدخل فى العلاقات القائمة بين دولتين لمنع انشاء الحكم العرفى . لذلك كله تعد مهمة القضــاء الدولى والفقه فى تعيين أحكام العرف مهمة معقدة تتطلب كثيرا من الجهد والدقة والحذر ، للتحقق من وجــود العنصرين المــادى والمعنــوى ، اللذين لا غنى عن وجــودهما معا لاثبــات الحــكم العرفى .

٣ — مبادىء القانون العامة التى أقرتها الامم المتحضرة :

٦٥ — نصت الفقرة (جـ) من المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية على مبادىء القانون العامة التى أقرتها الأمم المتحضرة ، ضمن أحكام القانون الدولى التى تطبقها المحكمة للفصل فيما يعــرض عليها من المنازعات الدولية . ويوجد ثمة ارتباط بين حكم هذه الفقرة والحكم الوارد فى المادة التاسعة من النظام الأساسى للمحكمــة ، ذلك الحكم الذى يقضى بأنه عند تأليف هيئة قضاة المحكمة « ينبغى للهيئة فى جملتها أن يكفل تأليفها تمثيل المدنيــات الكبرى والنظم القانونيــة الرئيسية فى العالم » .

٦٦ — ومفاد الفقرة (جـ) من المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية ، أنه اذا عرض على المحكمة نزاع مــا ، ولم يوجــد فى المعاهدات أو فى العرف نص يحكم موضوع هذا النزاع ، فعلى المحكمة أن تطبق مبادىء القانون العامة التى أقرتها الأمم المتحضرة ، أى المبادىء القانونية العامة المقررة فى النظم القانونية الرئيسية فى العالم ، التى يكفل تمثيلها فى محكمة العدل قضاتها المنتخبون . والأصل فى المبادىء العامة للقانون أن تسود دائرة القانون الداخلى ، ولذلك يبدو غريبا أن تمتد دائرة تطبيقها الى حكم العلاقات بين الدول . غير أنه يمكن القول بأن

هذه المبادىء العامة تنطبق فى الدائرة الدولية فى حالة فقدان كل قاعدة قانونية دولية منصوص عليها فى المعاهدات أو يقضى بها العرف • فهى بمثابة قواعد تقضى بها العدالة عند الأمم المتحضرة • ومن الأمور الجديرة بالذكر أن محكمة العدل لم تلجأ الى تطبيق مبادىء القانون العامة الا فى حدود ضيقة • ومثال ذلك ما قضت به المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى حكمها الصادر فى ٢٦ من يوليو سنة ١٩٢٧ من أنه يترتب على مخالفة الالتزام واجب التعويض ، وكذلك فى الحكم الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى قضية القروض النرويجية الصادر فى ٦ من يوليو سنة ١٩٥٧ ، والحكم الذى أصدرته المحكمة ذاتها فى النزاع الخاص بحق المرور ، بين الهند والبرتغال فى ٢٦ من نوفمبر سنة ١٩٥٧ •

ثانيا ــ المصادر الاستدلالية

١ ــ أحكام المحاكم LA JURISPRUDENCE :

٦٧ ــ تعد أحكام المحاكم الدولية وأحكام المحاكم الوطنية المصدر الاستدلالى الأول للقانون الدولى • وقد سبق القول أن أحكام القضاء الدولى والداخلى تعد من عوامل تكوين العرف ، بوصفها الوسائل التى تدل على وجود العنصر المعنوى اللازم لتكوين الحكم المستمد من العرف • والى جانب ذلك تعد أحكام القضاء من العوامل التى يأنس اليها القضاة والخصوم ويسترشدون بها للوصول الى استنباطها • فهى سلسلة من القرارات الحاسمة ويصدرها أشخاص منزهون عن الغرض فى شأن تطبيق أحكام القانون فى شتى الخصومات • ومن شأن هذه الأحكام أن تساهم مساهمة جدية فى تكوين القانون غير المكتوب ، الى أن يتم تدوين أحكام القانون الدولى العام •

٢ ــ الفقه LA DOCTRINE :

٦٨ ــ ويضاف الى المصدر الاستدلالى السابق مصدر ثان ، هو مذاهب كبار المؤلفين فى القانون الدولى العام فى مختلف الأمم • وقد

ذكرت هذا المصدر الفقرة (د) من المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية . ولاشك فى أن الفقه قد قام بدور هام فى الماضى فيما يتعلق بالافصاح عن قواعد القانون الدولى العام ، وبيان ما يجب أن ينظم علاقات الدول من أحكام ، وتفسير مختلف القواعد القانونية الدولية ولا ينكر أحد أن الفقه قد ساهم بقسط موفور فى بيان قواعد العرف وتعيينها . وقد كانت لمذاهب كبار المؤلفين وأقوالهم قوة أدبية تستند اليها الدول فى تحديد علاقاتها المتبادلة فى الماضى . وكانت آراء « جروسيوس » و « فاتيل » وأمثالهما قانون مكتوب . ولكن منذ تطور القانون الدولى نحو النمو والتدوين فقدت مذاهب كبار المؤلفين كثيرا من أهميتها الأولى ، وأصبحت من العوامل التى يسترشد بها فى التفسير والتأويل والبيان ونشر المعرفة . ولا يمكن أن تعد مذاهب الفقهاء فى الوقت الحاضر من مصادر انتاج القواعد القانونية الدولية . شأنها فى ذلك شأن غيرها من مصادر الاستدلال أو المصادر الاحتياطية .

الفصل الثالث

طبيعة القواعد القانونية الدولية

تحديدها وتنسيقها وتفسيرها

أولا ـ تحديد القواعد القانونية الدولية

(١) فيما يتعلق بالمخاطبين بأحكامها :

٦٩ ـ لما كان انشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضى بين عضوين أو أكثر من أعضاء الجماعة الدولية ، فان تحديد الدائرة التى تنفذ فيها هذه القواعد وتستمتع فى نطاقها بالقوة الالزامية مرهون بالتراضى الذى قام عند انشائها • فقد يقوم التراضى بين أعضاء الجماعة الدولية جميعهم ، وعندئذ يكون للقواعد القانونية الدولية التى أنشأها هذا التراضى قوة الزامية لدى جميع أعضاء الجماعة الدولية ، وهم الذين ارتبطوا بأحكامها ، وقد يقوم التراضى بين أعضاء الجماعة الدولية دون البعض الآخر ، فتسرى عندئذ القواعد القانونية الدولية التى أنشأها على المتعاقدين فقط ، ولا تمتد قوتها الالزامية الى غير أطراف الاتفاق • وأخيرا قد يقوم التراضى بين عضوين فقط من أعضاء الجماعة الدولية ، وحينئذ تسرى القواعد القانونية الدولية التى أنشأها الاتفاق بينهما عليهما وحدهما • ولا تمتد قوتها الالزامية الى غيرهم ، ويبدو ظاهرا ان النوع الأول من القواعد القانونية « عام » من حيث التطبيق ، ويشترك فى الخضوع لأحكامه جميع أعضاء الجماعة الدولية ، فى حين أن النوعين الثانى والثالث لا يتميزان بهذا الوصف ، بل يلحقهما وصف « الخصوصية » وتتحدد قوتهما الالزامية بأعضاء الجماعة الدولية الذين تراضوا فيما بينهم على الخضوع لأحكامها ، ومما لا شك فيه أن النوعين الثانى والثالث من

القواعد القانونية الدولية هما النوعان الغالبان ، وذلك نتيجة للأوضاع القائمة بين أعضاء الجماعة الدولية ، وتغاير مصالحهم واختلاف حاجاتهم • مما يجعل الاتفاق بينهم جميعا على قواعد معينة أدنى الى الاستحالة منه الى الامكان ، والاتفاقات « الخاصة » أكثر يسرا وأقرب منالا من الاتفاقات « الجماعية » • ولهذا كله يمكن القول بأن القانون الدولى العام تتميز الغالبية العظمى من قواعده بوصف « الخصوصية » ، والقليل النادر من قواعده بوصف « العمومية » ، وذلك كله من حيث دائرة التطبيق أو مدى القوة الالزامية •

٧٠ — ويدعونا هذا القول الى تقرير أمر آخر : هو أنه توجد داخل الجماعة الدولية جماعات قانونية كثيرة ، وتتعدد بتعدد الاتفاقات «الخاصة» التى تقوم بين أعضائها ، بمعنى أن كل اتفاق ينشأ بين عضوين أو أكثر من أعضاء الجماعة الدولية يجعل من المتفقين جماعة قانونية قائمة بذاتها ، يكتسب أعضاؤها الحقوق الخاصة ، وتترتب فى ذممهم الالتزامات المعينة التى تذكرها نصوص الاتفاق المبرم بينهم • ولعل من أهم الجماعات القانونية « عصبة الأمم » التى أنشأتها معاهدة « فرسايل » المنعقدة فى ٢٧ من يونيه سنة ١٩١٩ ، و « هيئة الأمم المتحدة » التى أنشأتها معاهدة سان فرانسيسكو المنعقدة فى ٢٦ من يونيو سنة ١٩٤٥ : فقد أقامت كل من هاتين المعاهدتين نظاما معينا يكسب أطرافه حقوقا معينة ، ويلزمهم بأداء واجبات محددة ، وهذه الحقوق والواجبات لا تتعدى أطراف كل من المعاهدتين الى غير العاقدين •

٧١ — ومن المجمع عليه فى القانون الدولى أن أحكام المعاهدات تعد قانونا فيما بين عاقديها فقط ، فلا تتعداهم قوتها الالزامية الى الغير ، اذ هى بالنسبة الى غير أطرافها واقعة مادية لا تكسبهم حقا ولا تلزمهم بأداء واجب • غير أن العمل يجرى بين الدول على اجازة امتداد أحكام المعاهدات ذات المنفعة العامة الى غير العاقدين تعميما للفائدة ، وذلك عن طريق اباحة الانضمام اليها Accession, Adhésion وبيان ذلك أن دولا ما قد تعقد فيما بينها اتفاقا معينا ترى من المصلحة أن تعمم أحكامه لصالح أعضاء

الجماعة الدولية كلهم أو بعضهم • فتضع لذلك نصا فى هذا الاتفاق تجيز فيه لأية دولة غير طرف فى الاتفاق أن تنضم اليه ، فتسرى عندئذ أحكامه عليها • وكما يجوز أن يفتح المتعاقدون باب الانضمام للاتفاق لجميع الدول الأخرى ، يجوز أيضا أن تقتصر دعوة الانضمام على دول معينة بالذات • وقد تكون اجازة الانضمام مشروطة ، وقد تكون غير مقيدة بشرط • ومرجع الأمر فى هذا كله الى الحكم الذى تراضى عليه أطراف الاتفاق الأصليون • فاذا لم يرد النص ، كان الانضمام فى الأصل غير جائز • أما اذا عرضت دولة ما التقيد بأحكام معاهدة قائمة لم تشترك فى انشائها • وكانت المعاهدة خالية من النص على جواز الانضمام اليها ، ثم قبلت عرضها الدول أطراف المعاهدة • فانه ينشأ عن توافق هذا الايجاب مع هذا القبول اتفاق جديد ، به تمتد القوة الالزامية لأحكام المعاهدة الأولى الى الدولة الجديدة • هذا ويلاحظ أن اجازة الانضمام لا تكون عادة الا فى المعاهدة « المفتوحة » التى لا يكون فيها لشخصية الدول المتعاقدة اعتبار خاص ، وذلك لما تقرره مثل هذه المعاهدة من أحكام عامة •

٧٣ — وقد يدعو الأمر — اذا كان الاتفاق المنعقد بين دول معينة يقضى بممارسة حقوق دولية فى مواجهة دول ليست أطرافا فيه — الى ابلاغ نصوص هذا الاتفاق اليها ، وذلك توطئة لاعتراف الدول غير المتعاقدة بما جاء فيه • ومثال ذلك أن تعقد دولتان معاهدة بمقتضاها تتولى احداهما حماية الأخرى ، وتتولى عنها مباشرة أمورها الخارجية ، فلكى تستطيع الدولة الحامية أن تباشر حمايتها والشئون الخارجية للدولة المحمية يجب ان تعترف لها الدول الأخرى بهذه الصفة • ووسيلة ذلك ابلاغ احكام معاهدة الحماية لبقية الدول ، رجاء صدور هذا الاعتراف • فاذا تم الاعتراف التزمت الدول المعترفة باحترام ما للمعاهدة من قوة الزامية فى مواجهتها • وان لم يتم فان المعاهدة تظل واقعة مادية بالنسبة للدول غير الأطراف فيها التى لم تبد اعترافها بها • وغنى عن الذكر أن أساس امتداد القوة الالزامية لأحكام المعاهدة الى الدول التى صدر عنها الاعتراف ، هو فى هذه الحالة الاعتراف الصادر عنها ، الذى يتضمن احترامها لهذه الأحكام •

٧٣ — وقواعد القانون الدولى التى تتميز بوصف « العمومية » فى التطبيق قائمة هى الأخرى على التراضى بين الدول • وهى على هذا تختلف تماما عن القانون « الطبيعى » أو « العالمى » تلك القواعد التى يتعين على الدول كافة احترام أحكامها بنـاء على قوة الضرورة ، بغض النظـر عن رضاها • وليس من شك فى أن النظرية القديمة أو المعاصرة للقانون العالمى أو الطبيعى لها ما يسوغها عند من يدعو اليها من العلماء والفلاسفة • غير أنها تنتمى فى الواقـع لمذهب فلسفى يفترق كل الافتراق عـن المذهب القانونى ، فالعدل المثالى ، والقواعد القانونية الدولية ، يخضع كل منهما لمذهب مختلف فى التفكير : فالأول ينتمى للفلسفة ، والثانية تخضع للوضع القائم • والأول يخاطب الضمائر ولا يترتب على مخالفته جزاء ، والثانية تقوم على الرضا ويترتب على مخالفتها تحمل المسئولية الدولية • ولذلك فان الخلط بينهما يؤدى الى الانتقاص من أحدهما على حساب الآخـر ، أو الى تزييف الصورة الحقيقية لكليهما • فعالمية القانون الدولى مثـلا • بوصفها غاية يسعى اليها ، فكرة مشروعة وضرورية فى حد ذاتها ، غير أنها تختلف عن فكرة التحقق من وجود قواعد قانونية وضعية ، لها فعلا وصف « العمومية » فى التطبيق • فرجل الفلسفة مثلا قـد يتخيل أو يدعو الى انشاء منظمة تضم جميع أعضاء العائلة الدولية فيتحقق للمنظمة بذلك وصف العالمية • غير أنه يجب على رجل القانون أن يتجنب الخيال ، وأن يأخـذ هيئة الأمم المتحدة كما هى وعلى أساس القواعد القـانونية التى تنتظم أعضاءها ، وأن يقرر تبعا لذلك ان كان الوضع القائم يكسب هذه المؤسسة أو لا يكسبها وصف العالميـة •

٧٤ — وقواعد القانون الدولى التى تتميز بوصف « العمومية » فى التطبيق قواعد ينفرد بانشـائها العرف الدولى • اذ لا يوجـد فى الوقت المعاصر ، ولم يوجد من قبل اتفاق اشترك فى عقده جميع أعضاء الجمـاعة الدولية • وقد نشأت هذه القواعد نتيجة للتطور التاريخى الطـويل فى علاقات الدول الأوروبية المسيحية • ولذلك قيل أن القانون الدولى قانون قائم على الحضارة المسيحية الغربية • ثم اشتركت فى هذا التطور الدول الأخرى تدريجيا ، سواء بنشوء دول جديدة عن الأصل الأوروبى كدول

الأمريكتين ، أو بنشوء العلاقات الدولية بين الغرب المسيحى والشرق غير المسيحى على أساس القواعد التى كانت تحكم تصرفات الدول الأوربية المسيحية • وليس من اليسير تعيين هذه القواعد القانونية العمومية مقدما أو تحديد موضوعها بدقة ، ذلك لأن طبيعتها تستلزم أن تكون شائعة وأن تظــل كذلك ، كى تنطبق على الدول التى تختلف ظروف الحيـاة فيها ، وتتفاوت حضـــاراتها ، وتتغاير مصـــالحها • ويلاحظ أن كثيرا ما تنظم الموضوع الواحد قواعد قانونية متغايرة • نتيجة لتعدد المعاهــدات التى تنشىء هذه القواعد • ومثال ذلك موضوع تسليم المجرمين ، أو موضوع الحماية ، أو موضوع الحياد • فقد تتعاقد دولتان أو أكثر على تنظيم أحد هذه الموضوعات تنظيما معينا ، فى حين تلجأ دول أخرى الى تنظيمه على صورة مغايرة • ويلجأ فريق ثالث من الدول الى تنظيم الموضوع عينه على صورة جديدة • ويلاحظ أن التعدد فى تنظيم الموضـــوع كثيرا ما يؤدى آخر الأمر الى ابراز قواعد معينة تثبت فى كل اتفاق بتنظيم هذا الموضوع وتصير من خصائصه ، فيتخذ الفقه هذا أساسا لوضـــع المعايير التى تميز اتفاقا من اتفاق • ويقرر — استنادا اليها — أن هذا الاتفاق يقرر « حيادا » ، وأن ذاك ينشىء « حماية » •• الخ ؛ كما هو الأمر فى نطاق دائرة القانون الداخلى ، عندما يضع الفقه خصائص العقود المسماة من « بيع » و « ايجار » و « وديعة » و « وكالة » •• الخ • غير أن القياس فى هذه الحالة قياس مع الفارق ، وهو أن القانون الداخلى يبين خصائص هذه العقود ، بحيث يقوم عمل الفقه على أساس القانون ذاته • اما فى الدائرة الدولية فان القانون لا يضع مثل هذه المعايير • فهى من عمل الفقه وحده • وعلى ذلك يجب أن يظل عمل الفقه فى هذا الخصوص فى نطاقه النظرى ، لا يتعداه الى النطاق الوضعى الذى يقضى بأن يكون الاتفاق أو المعاهدة المرجع الأول والأخير فى تعيين الأحكام التى تنطبق على الموضـــوع الذى اتفق الأطـــراف على تنظيمـــه •

(ب) فيما يتعلق بمدة سريانها :

٧٥ — يبدأ سريان القاعدة القانونية الدولية متى اكتمل الرضا لدى المخاطبين بأحكامها ، أو فى الموعد الذى حدده لسريانها الاتفـــاق الدولى

الذى أنشأها • غير أنه ليس من الأمور اليسيرة تحديد التاريخ الذى يبدأ فيه سريان القواعد القانونية التى ينشئها العرف الدولى ، اذ أن القاعدة تكون فى هذه الحالة تكوينا بطيئا غير محسوس ، وتتحول الى قاعدة قانونية متى اكتسبت ذلك العنصر المعنوى Opinio Juris ، وهو شيوع الاعتقاد لدى المخاطبين بها بقوتها القانونية الالزامية • ولما كان تحديد الوقت الذى تكتسب فيه القاعدة ذلك العنصر المعنوى من الأمور العسيرة بل المستحيلة ، فان تحديد التاريخ الذى يبدأ فيه سريانها ، بوصفها قاعدة قانونية ، امر عسير او مستحيل ايضا • ويمكن القول على وجه العموم بأن القاعدة القانونية العرفية يكتشف وجودها وسريانها ، ويمكن تعيين المخاطبين بأحكامها من الدول • ولكن يصعب تحديد تاريخ مولدها •

٧٦ — والأمر على خلاف ذلك فيما يتعلق بالقواعد القانونية التى تنشئها المعاهدات ، ذلك أن المعاهدة تتضمن عادة تحديد الموعد الذى تدخل فيه أحكامها دور التنفيذ ، والشروط والأوصاف التى تحيط بسريان نصوصها على أطرافها • فاذا خلت المعاهدة من التعرض لهذه الأمور ، فان المبدأ العام يقضى بأن تسرى أحكامها متى اكتمل الرضا لدى أطرافها بأحكامها ، فان نشأت صعوبة ما فيما يتعلق بهذا الشأن ، فان مرجع الأمر فى حلها الى تفسير نوايا أطراف هذه المعاهدة •

٧٧ — وكما أن القواعد القانونية الدولية تتولد عن الرضا ، فان الرضا هو أيضا الذى ينهيها أو يوقف سريانها • وقد يكون التراضى الذى يلغى حكم القاعدة القانونية مثبتا فى الاتفاق الذى ينشئها ، بمعنى أن تتضمن المعاهدة من النصوص التبعية ما هو خاص بالموعد الذى ينتهى فيه سريان أحكامها ، أو بالشروط الفاسخة للاتفاق ، أو بالأسباب التى تنقضى بها المعاهدة • وقد تنقضى المعاهدة أيضا بعقد معاهدة جديدة ، تلغيها صراحة أو ضمنا • وقد تلغى قاعدة عرفية جديدة حكما أنشأته معاهدة سابقة ، كما أن معاهدة لاحقة قد تلغى قاعدة سابقة • ومن ثم يمكن وضع المبادىء التالية :

أولا : تنقضى القاعدة القانونية العرفية اما بقاعدة عرفية لاحقة ، واما بمعاهدة تلغيها صراحة ، أو تقرر حكما متعارضـــا معها •

ثانيا : تنقضى القاعدة القانونية المثبتة فى معاهدة اما بمعاهدة جديدة لاحقة تلغيها صراحة أو ضمنا ، واما بقاعدة قانونية عرفية لاحقة تتضـــمن حكما متعارضـــا معها •

٧٨ ــ ويلاحظ أن عمل القاعدة القانونية الدولية من نشـــأتها الى انقضائها هو أن تسند الى وقائع مادية معينة نتائج قانونية • وقد يتراضى واضـــعوا القاعدة الدولية ــ وهم الذين يخاطبهم حـــكمها ــ على اسناد النتائج القانونية المعينة الى وقائع مادية حـــدثت « قبل » نشوء القـــاعدة القانونية ، وعندئذ يكون للقاعدة القانونية « أثر رجعى » • وقد تنصرف نية واضعى القاعدة الى اسناد النتائج القانونية المعينة الى الوقائع المادية المعينة التى تحدث بعد نشوء القاعدة ، وعندئذ لا يكون للقاعدة القانونية أثر رجعى • والمرجع فى تحديد هذا الأمر هو نية الأطراف الذين أنشأوا القاعدة • ويجب البحث عن هـــذه النية فى كل حالة على حـــدة ، على أن تراعى روح الاتفاق والغرض الذى وضع من أجله •

(جـ) فيما يتعلق بقوتها الالزامية :

٧٩ ــ من المعلوم أن القواعد القانونية الداخلية تنقسم قسمين من حيث قوتها الالزامية : القواعد القانونية « الآمرة » normes impératives التى لا يجوز للمخاطبين الاتفاق على مخالفة أحكامها ، والقواعد القانونية « المرخصـــة » ، التى يجوز للمخاطبين الاتفـــاق على استبدال غيرها بها normes dispositives • وهذا النوع الأخير من القواعد ينقسم بدوره قسمين : القواعد القانونية « المكملة » normes suplétives ، وهى التى تعد تعبيرا اضافيا لارادة المخاطبين عند السكوت • والقواعد القانونية « المرنة » normes flexibles وهى التى تضع تنظيما ما لبعض الروابط القانونية المعينة وتترك للمخاطبين فى الوقت عينه حرية وضع تنظيم آخـــر مغـــاير لهـــا •

٨٠ — وهذه التقسيمات التى تسود الدائرة القانونية الداخلية ليس لها فى دائرة القانون الدولى الا أهمية ضئيلة ومجال ضيق ذلك أن القانون الداخلى من عمل سلطة تفوق سلطة المخاطبين بأحكامه . وهـذه السلطة هى التى تصدر الأوامر والنواهى ، وهى التى تضـع الحدود على ارادة المخاطبين ، وتحدد النطاق الذى تترك لارادتهم فيه السـلطان الكامل أو الناقص . والوضع فى دائرة القانون الدولى مختلف تمام الاختلاف عن الوضع فى دائرة القانون الداخلى . فالمخاطبون بأحكام القانون الدولى هم أنفسهم واضعوا أحكام القانون . كل قاعدة من قواعد القـانون الدولى تقوم على أساس الرضا الذى يعبر عنه المخاطبون بحكمها تعبيرا صريحا أو ضمنيا . « فالمشرع » فى القانون الدولى وهو نفسه « المخاطب » بالأحكام التى يضعها . ويترتب على ذلك نتيجة حتمية : وهى أن الدول التى تنشىء قاعدة قانونية برضاها تستطيع أيضا أن تلغيها أو أن تعدلها أو أن تستبدل غيرها بها برضاها ، وعلى ذلك لا تستمر القـاعدة القانونية الدولية قائمة الا اذا استمر الرضـا بحكمها قائما . ويؤدى هذا الوضـع الى استبعاد تقسيم القواعد القانونية الدولية الى قواعد « آمرة » وقواعد « مرخصة » ، والتقرير بأن قواعد القانون الدولى جميعها قواعد مرخصـة تقـوم على الرضا ، ويستطيع الرضا أن يفعل بها ما يشاء ، بشرط أن يقوم الرضـا بين جميع الدول التى أنشأت فى الأصل القاعدة القانونية الدولية . وظاهر أن الشرط الأخير له أهمية جوهرية : فلو أن دولتين أو ثلاث دول عقدت معاهدة أنشأت بها قواعد قانونية دولية معينة فانها تستطيع أن تلغى أحكام المعاهدة ، أو تعدلها ، أو أن تستبدل غيرها بها ، بشرط تحقق الرضا بين جميع أطرافها ، لا بين بعضهم دون الآخـر .

٨١ — ويبدو أن الالغاء أو التعديل أو الاستبدال أمر يسير هين اذا كان عدد أطراف المعاهدة قليلا ، وذلك لسهولة تحقيق الرأى لديهم ، وقيام الرضـا بينهم . أما اذا تعددت الأطراف ، فان أمـر الالغاء والتعـديل والاستبدال يحيط به شىء من الصعوبة ، لأن توافق ارادات جميع الأطراف يكون فى هذه الحالة أبعد منالا ، نتيجة لاختلاف المصالح وتغاير الحاجات . ولذلك كثيرا ما تتبع الدول التقسيم الثنائى للقواعد المرخصـة : فتلجأ فى

بعض الأحوال الى وضع نصوص مكملة فى المعاهدات التى تعقدها ، وتلجأ فى أحوال أخرى الى وضع نصوص مرنة فى المعاهدات المتعددة الأطراف .

فمن الأمثلة على القواعد المكملة ما جاء بالفقرة الثانية من المادة ٢٩ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية ، ونصها كالآتى : « اذا لم يكن ثمة اتفاق على تعيين اللغة التى تستعمل جاز لأطراف الدعوى أن يستعملوا فى المرافعات ما يؤثرون استعماله من هاتين اللغتين ، وفى هذه الحالة يصدر الحكم باللغتين الفرنسية والانجليزية ، وتبين المحكمة أى النصين هو الأصل الرسمى » .

٨٢ ـ أما القواعد المرنة فتأخذ شكلين : فتارة تتفق الدول فى المعاهدات المتعددة الأطراف على تضمين المعاهدة نصوصا تكفل لبعض المصالح حدا أدنى من الحرية القانونية ، وتترك للدول الأطراف الحق فى أن تعقد بين بعضها بعضا معاهدات أخرى تكفل لهذه المصالح حماية الحد الأدنى التى سبق الاتفاق بين أطراف المعاهدة الأولى عليها . ومثال ذلك نص المادة ٢٠ من اتفاقية « برن » الخاصة بحرية الملكية الأدبية والفنية المنعقدة فى ١٣ من نوفمبر سنة ١٩٠٧ . وقد جاء فيه أن الأطراف يحتفظون بحقهم فى عقد معاهدات أخرى تخول المؤلفين حقوقا أكثر وحماية أقوى مما ورد فى الاتفاقية .

وتارة تعمد الدول الأطراف فى المعاهدة الى وضع تنظيم معين لمسألة معينة ، ويسمح لأطراف المعاهدة بألا تطبق هذا التنظيم تطبيقا كاملا . ومثال ذلك المادة الأولى من اتفاقية لاهاى المنعقدة فى ١٧ من يوليه سنة ١٩٠٥ المتعلقة باجراءات المرافعات المدنية وابلاغ الاعلانات للمقيمين فى الخارج ، فقد نصت على أن تبلغ الاعلانات بواسطة القناصل ، على أن تصحب ذلك مذكرات تتبادل بالطريق الدبلوماسى ، وسمحت للدول الأطراف بأن تكتفى ـ اذا ما أرادت ـ بالاطلاع عن طريق القناصل فقط .

ثانيا ــ تنسيق القواعد القانونية الدولية

٨٣ ــ لقواعد القانون الدولى العام ــ مهما يختلف مصـــدرها ــ طبيعة قانونية واحدة ، اذ أنشأها التراضى الصريح أو الضمنى بين المخاطبين بأحكامها • فالأساس الذى تبنى عليه أساس واحد هـــو التراضى • لذلك فان طبيعتها القانونية واحدة • ويتفرع على ذلك أن تكون لها قوة واحدة ، وأن تقوم علاقتها بعضها ببعض على أساس المساواة ، لا فرق فى ذلك بين القواعد القانونية التى ينشئها العرف الدولى والقواعد القانونية التى تنشئها المعاهدات الجماعية أو غير الجماعة • ويجب أن يتم التنسيق بين القواعد القانونية الدولية وفقا لهـــذا الأساس •

٨٤ ــ فمن الأمور المعلومة أن لكل اتفاق دولى أطرافه وموضوعه ، وأن قوته الالزامية مقصورة على عاقدية لا تتعداهم الى الغير obligatio tertio non contrahitur ومن المعلوم أيضا أن الموضوع الواحد قد يعنى بتنظيمه اكثر من اتفاق دولى واحد ، ينعقد بين الأطراف انفسهم ، او بين بعضهم وبين دولة أو دول ثالثـــة ، فان كانت أحكام هـــذا الاتفاقات المتعددة التى تتناول بالتنظيم موضوعا واحدا أحكاما متوائمة متجانســـة خضع الموضوع لمقتضاها ، اذ تكون جميعا صحيحة واجبة التنفيذ أما ان كانت أحكامها متباينة متعارضة فان منطق الأشياء يقضى باستحالة تطبيقها جميعا فى وقت واحد ، ويدعو الى تحـــديد العلاقة التى تقوم بين هـــذه القواعد القانونية ، وتفضيل بعضها على البعض الآخر •

٨٥ ــ غير أن هذا التفضيل ليس من اليسير القيام به ، لأن تحديد العلاقة بين مختلف هـــذه القواعد القانونية الدولية يتوقف على تحـــديد الأطراف الذين تراضوا على انشائها كما يتوقف على الأوصاف التى تصدق على هذه القواعد فان كانت الاتفاقات الدولية التى أنشأت القواعد القانونية ــ التى تتزاحم فيما بينها على حكم الموضـــوع الواحد ــ قد انعقدت بين الأطراف ذاتهم ، تم الاختيار والتفضـــيل بينها على أساس المبـــدأ الذى يقضى بأن القاعدة القـــانونية « اللاحقة » تلغى ضمنا القاعدة القـــانونية « السابقة » التى تتعارض معها فى الحكم Lex postarior derogat priori .

أما ان كان بعض الأطراف فى اتفــاق من هــذه الاتفاقات من « الغير » بالنسبة للاتفاقات الأخرى ، بمعنى أنه اذا تعاقــدت دولتان أو ثلاث دول معينة على تنظيم موضوع معين وفقا لأحــكام ما بمقتضى معاهــدة من المعاهدات ، ثم تعاقدت دولة أو دولتان من الدول الثلاث مع دولة رابعة لا صلة لها بالاتفاق الأول على تنظيم الموضــوع ذاته تنظيما مغايرا ، فان المبدأ الذى يقضى بأن القاعدة القانونية تلغى ضمنا ما سبقها من قواعــد قانونية تتعارض معها فى الحكم ، لا ينطبق فى هذه الحالة ، ذلك أن الدولة الرابعة ليست طرفا فى المعاهــدة الأولى ، كما أن احدى الدول الثــلاث الأطراف فى المعاهدة الأولى ليست طرفا فى المعاهدة الثانية ، ومن ثم فهما من « الغير » الذى لا تمتد اليه القوة الالزامية لكلتا المعاهدتين . فالمعاهدتان فى هذه الحالة واجبتا النفاذ ، ولكل طرف من أطرافهــا أن يطالب بتنفيذ أحكامها . ولماكان التعارض القائم بين هذه الأحكام يمنع من تطبيق أحكام المعاهدتين معا فى وقت واحد ، فلا معدى من تنفيذ احدى المعاهدتين واهمال الأخرى ، على أن يتحمل المتعاقد الذى لم يقم بتنفيذ التزامه تبعة المسئولية الدولية التى تترتب فى ذمته فى هــذه الحــالة .

٨٦ — وقد يتوقف تحديد العلاقة بين القواعد القانونية الدولية التى تنشئها الاتفــاقات الدولية على « الوصف » الذى يصــدق على هــذه الاتفاقات . فقد يكون الاتفاق الدولى اتفاقا جماعيا يغلب على أحــكامه وصف « الخصوصية » . فان حدث التعارض بين قواعد قانونيــة دولية تنتمى للفرع الثانى ، فان أفضلية التطبيق تكون فى هذه الحالة للأحكام التى يصدق عليها وصف « الخصــوصية » ، وذلك وفقا للمبــدأ الذى يقضى بتفضيل « الخصوصية » على القاعدة « العمومية » عند التعارض in toto iure genus per specimen derogatur غير أن تطبيق هذا المبدأ ليس على اطلاقه ، بل تحده قيود أهمها : أن يسبق الاتفاق الجماعى الاتفاق غير الجماعى من حيث تاريخ الانعقاد ، وأن يكون خاليــا من النص على منع أطرافه من عقد اتفاقات تتعارض أحكامها مع أحــكامه .

٨٧ — وتطبيقا لذلك كله نصت المادة ٢٢٠ من عهد عصبة الأمم على أنه « يوافق أعضاء العصبة — كل فيما يخصه — على أن هذا العهد يلغى

جميع الاتفاقات الخاصة السابقة عليه والتى تتعارض أحكامها مع أحكامه ، كما يتعهدون رسميا بألا يعقدوا فى المستقبل اتفاقات تتعارض مع أحـكام العهـد » .

« وفى الحالة التى يكون فيها أحد أعضاء العصبة قد التزم قبل دخوله عضوا فى العصبة بالتزامات تتعارض مع أحكام هذا العهد ، فانه يكون من واجب مثل هذا العضو أن يتخذ على الفور الخطوات التى تحرره من هـذه الالتزامات » .

وظاهر أن الفقرة الأولى من النص السالف الذكر متعلقة بالاتفاقات الدولية المنعقدة بين أعضاء عصبة الأمم قبل العهد وبعده . ويخلص مـن حكمها أن أحكام عهد عصبة الأمم تلغى من تلقاء نفسها كل ما يعارضها من أحكام مثبتة فى الاتفاقات الدولية التى انعقدت بين أعضاء العصبة قبل ابرام العهد . وهذا الحكم تطبيق سليم للمبدأ الذى يقضى بأن القاعدة القانونية « اللاحقة » تلغى القاعدة القانونية « السابقة » عند التعارض فى الحكم ، فى حالة عدم اختلاف المخاطب . أما الاتفاقات الدوليـة التى يعقدها فيما بينهم أعضاء العصبة بعد ابرام العهد فانه يجب ـ وفقا للفقرة الأولى مـن المادة ٢٠ ـ ألا تنطوى أحكامها على ما يتعارض مع أحكام العهد ، فان كان ثمة تعارض تكون الغلبة لأحكام العهد . أما بالنسبة للاتفاقات الدولية التى تكون الدول الأعضاء فى العصبة قد عقدتها قبل ابرام العهد مع دول ليست أعضاء فى العصبة ، وتكون أحكامها متعارضة مع أحكام العهد ، فان الفقرة الثانية من المادة ٢٠ تلزم أعضاء العصبة بأن يتخذوا على الفور ما يلزم من الاجراءات للتخلص من أمثال هـذه المعاهدات . وظاهـر أنه لم يكن فى قدرة العهد أن يقرر بطلانها لأن بعض أطرافها لم يكن عضـوا فى العصبة فهو من « الغير » بالنسبة لأحـكام العهـد .

٨٨ ـ والمبادىء السابقة التى تحدد العلاقة بين مختلف القـواعد القانونية التى تنشئها المعاهدة هى المرجع أيضا فى تحـديد علاقة القواعد القانونية العرفية بالقواعد القانونية التى تنشئها المعـاهدات ، وذلك لأن الطبيعة القانونية لكلا النوعين واحدة . فحكم القاعدة القانونية العرفية اللاحقة يلغى ضمنا حكم القاعدة القانونية التى أنشأتها معـاهدة سابقة

عند التعارض فى الحكم ، فى الحدود التى سبق بيانها . كما أن القاعدة القانونية العرفية اللاحقة التى تتصف بوصف الخصوصية تلغى ضمنا القاعدة القانونية التى أنشأتها معاهدة جماعية عند التعارض ، التى سبق ذكرها . والقاعدة القانونية اللاحقة التى أنشأتها معاهدة ثنائية أو ثلاثية تلغى ضمنا — اذ ما اتصفت بوصف الخصوصية — القاعدة القانونية العرفية السابقة التى تتصف بوصف العمومية .

٨٩ — والرأى السابق ، وهو الرأى الراجح المعمول به الآن ، لم يسد الا حديثا فقد كانت الغلبة من قبل لرأى مخالف كان يذهب الى أن القواعد القانونية الدولية لاتتساوى من حيث « طبيعتها القانونية » ، وأن لبعضها قوة الزامية تفوق مالغيرها من قوة.وأنه يتعين على ذلك التمييز بينها. واستطرادا لذلك كان هذا المذهب يرتب القواعد القانونية الدولية على أساس التدرج فى القوة القانونية . فيضع أحكام المعاهدات الدولية موضع الصدارة ، ثم تأتى بعدها أحكام العرف الدولى ، وتأتى فى الذيل المبادىء العامة للقانون الدولى . وكانت الحجة الأساسية التى يستعين بها أنصار هذا المذهب تسويغا لرأيهم أن أحكام المعاهدات مبنية على الرضا الصريح ، أما أحكام العرف فقائمة على الرضا الضمنى ، فى حين أن المبادىء العامة للقانون الدولى قائمة على الرضا المفروض ، وأنه لا محل للرضا الضمنى عند وجود الرضا الصريح ، ولا محل للرضا المفروض عند وجود الرضا الضمنى . وتطبيقا لذلك ، ان تعارض حكم قانونى مثبت فى معاهدة مع حكم قانونى آخر أنشأه العرف فان أولوية التطبيق تكون للأول عند التعارض فى الحكم . وكذلك الأمر فيما يتعلق بالعلاقة القائمة بين أحكام العرف الدولى وأحكام المبادىء العامة للقانون الدولى .

وقد وجد هذا المذهب سندا قويا له ، عندما حاولت الدول المجتمعة فى لاهاى اقامة محكمة دولية للغنائم . فقد نصت المادة السابعة من اتفاقية لاهاى الثانية عشرة المنعقدة فى ١٨ من أكتوبر سنة ١٩٠٧ على أن تكون أولوية التطبيق للمعاهدات الدولية ان وجد فيها النص الذى ينظم المسألة المعروضة على المحكمة ، فان لم يوجد النص فانه يجب على المحكمة تطبيق

أحكام العرف الدولى ، فاذا لم توجد هذه تلجأ المحكمة الى تطبيق أحكام المبادىء العامـــة للقـــانون الدولى •

ثم انه عندما أنشئت عصبة الأمم ، وأرادت اقامة المحكمة الدائمة للعدل الدولى عهدت الى لجنة من المتشرعين بوضع نظام لهذه المحكمة ، فاتبعت هذه اللجنة فيما وضعته الترتيب التدريجى بين قواعد القانون الدولى • غير أنه لما عرض هذا النظام على عصبة الأمم للنقاش فيه ، اعترض عليه البعض بحجة أنه يتجاهل الطبيعة القانونية الواحدة التى تصدق على مختلف قواعد القانون الدولى ، ويقيد سلطة المحكمة تقييدا يقوم على أساس غير سليم • وبعد نقاش طويل انتصرت لهذا الرأى المنطقى الأغلبية العظمى لأعضـــاء عصبة الأمم ، وتحرر نص المادة ٣٨ من النظام الأساسى للمحكمة الصادر فى ١٦ من ديسمبر سنة ١٩٢٠ كما يلى :

« ١ — وظيفة المحكمة أن تفصل فى المنـــازعات التى ترفـــع اليها وفقا لأحكام القانون الدولى ، وهى تطبق فى هذا الشأن :

(ا) الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التى تضع قواعد تقر بها الدول المتنازعة صراحة •

(ب) العرف الدولى المقبول بمثابة قانون كما دل عليه التواتر •

(ج) مبادىء القانون العامة التى أقرتها الأمم المتمدينة •

(د) أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين فى القانون العام فى مختلف الأمم ، ويعتبر هذا أو ذاك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون وذلك مع مراعاة أحكام المادة ٥٩ » •

« ٢ — لايترتب على النص المتقدم ذكره أى اخلال بسلطة المحكمة فى أن تفصل فى القضية وفقا لمبادىء العدل والانصاف متى وافق الأطراف على ذلك » •

وقد كان لهذا النص الذى وضع الأمور فى نصابها تأثير بالغ فيما اتبعته الدول فى معـــاهدات التحكيم التى عقـــدتها بعد ذلك •

ثالثا — تفسير القواعد القانونية الدولية

٩٠ — تقوم القاعدة القانونية الدولية بوظيفة معينة محدودة . وهى أن ترتب على حدوث واقعة ما آثارا قانونية ، وتطبيق القاعدة القانونية معناه أن تسند الواقعة أو الرابطة المحدودة الى قاعدة قانونية معينة ، لتحديد النتائج القانونية التى تترتب على هذا الاسناد . فتطبيق القاعدة القانونية يقتضى أولا : نشوء واقعة أو رابطة معينة ، وثانيا : وجود قاعدة قانونية تسند اليها الواقعة أو الرابطة ، وثالثا : تحديد معنى هذه القاعدة القانونية التى تترتب على الاسناد اليها .

٩١ — فأما نشوء الواقعة أو الرابطة المحدودة فحدث مادى ، يسهل التحقق منه . واما التحقق من وجود القاعدة القانونية الدولية فلا يثير أى صعوبة جدية ، اذ أن مصدرها اما أن يكون الاتفاق الدولى ، واما آن يكون العرف الدولى . فان كان المصدر هو الاتفاق الدولى تحقق الباحث من وجود القاعدة القانونية الدولية على الأسس عينها التى تحدد وجود الأحكام القانونية فى التشريعات الداخلية . وان كان العرف الدولى هو المصدر ، فان التحقق من وجود القاعدة القانونية فى هذه الحالة يتطلب من الباحث الاستيثاق من وجود العنصرين المادى والمعنوى فيها .

وأما تحديد معنى القاعدة القانونية الدولية ونطاقها تحديدا دقيقا — لتعيين ما يترتب على الاسناد اليها من الآثار القانونية — فيتم وفقا لمبادىء تختلف عن تلك التى يتم على أساسها تفسير القواعد القانونية الداخلية . وسنبين فيما يلى من له حق تفسير القواعد القانونية الدولية والمبادىء التى يتم التفسير وفقا لها .

٩٢ — (ا) من له حق تفسير القواعد القانونية الدولية : سبق أن ذكرنا أن القواعد القانونية الدولية قائمة على رضا الدول بأحكامها ، سواء أكان الرضا صريحا أم ضمنيا ، وأنه يترتب على ذلك أن المخاطب بأحكام القانون فى الدائرة الدولية يقوم فى الوقت عينه بوظيفة المشرع . ويتفرع على ذلك أن ذا الاختصاص الأول فى تفسير القاعدة القانونية الدولية ، هى الدول التى تراضت على انشاء هذه القاعدة ، وليس لغيرها أى

اختصاص فى هذا الشأن ، الا اذا اتفقت الدول التى أنشأت القاعدة القانونية على منحه اختصاص التفسير •

وعلى ذلك ان كانت القاعدة القانونية الدولية تنطوى على غموض فى المعنى ، أو على تشكك فيه، فان للدول وحدها التى أنشأتها الحق فى الاتفاق على وضع تفسير لها يحدد معناها تحديدا لالبس فيه• فان استعملت الدول المتعاقدة هذا الحق ، وتراضت فيما بينهـا على وضـع تفسير معين للنص الغامض ، على أن يسرى هذا التفسير بصفة مستمرة ، اعتبر اتفاقها تفسيرا رسميا ، شأنه فى ذلك شأن التفسير الذى يضعه المشرع الداخلى لأحكام قانون داخلى سبق له اصداره • ووسيلة التفسير الرسمى هذه جائزة فى كل من القواعد القانونية التى أنشأها العرف الدولى والقواعد القـانونية التى أنشأتها المعاهدات • ومثـال التفسير الرسمى لقواعد العرف الدولى تدوين الأحكام القانونية العرفية الخاصة بعلاقات الدول ابان الحرب فى اتفاقيات لاهاى المنعقدة فى سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ • ومثـال التفسير الرسمى للقواعد القانونية المثبتة فى المعاهدات، الاتفاق الفرنسى — الايطالى، المنعقد فى ١٦ يوليو سنة ١٨٧٣ ، فى شأن تفسير الفقرة ٢٣ من المادة الأولى من معاهدة تسليم المجرمين المنعقدة بين الدولتين فى ١٢ مايو سنة ١٨٧٠ • هذا ولمـا كان التفسير الرسمى له أثر « رجعى » ، فأنه من الأهمية بمكان تحديد ما اذا كان الاتفاق الجديد ينطوى فى واقع الأمر على تفسير «رسمى» أم أنه ينشىء أحكاما قانونية جديدة تلغى صراحة أو ضمنا الأحكام المثبتة فى الاتفاق الأول • وأهمية هذا التحديد ظاهرة ، لأن الأثر الرجعى يترتب فى الحالة الأولى ، ولا يترتب فى الحالة الثانية • وغنى عن الذكر أن المرجع فى هذا التحديد هو نوايا أطراف الاتفاق •

٩٣ — ويلاحظ أن الاتفاق التفسيرى قد يأتى بمناسبة حالة معينة ، يقتصر تطبيقه عليها • والاتفاقات التفسيرية التى من هذا القبيل كثيرة جدا ، ومتعددة الأشكال ، وليس لها الصفة «الرسمية» التى تصدق على النوع الأول من الاتفاقات التفسيرية ، اذ هى من التفسيرات الطارئة التى لاتنطبق الا على الحالة المعروضة ، ولا تتعداها الى الحالات الأخرى المماثلة لها ؛

وهى تسمى فى الاصطلاح : التفسيرات العادية ، وحكمها حكم التفسير العادى الذى يحدث كثيرا فى الدائره الداخلية •

٩٤ — وقد تتفق الدول الأطراف فى المعاهدة على احالة تفسير النص الغامض المثبت فيها على دولة ثالثة أو على هيئة معينة ، فتقدم هذه أو تلك التفسير المطلوب على أساس هذا التحكيم • وأساس الاختصاص فى التفسير قائم فى هذه الحالة على اتفاق الدول التى انشأت القاعدة القانونية المطلوب تفسيرها • وهذا ظاهر واضح ، اذ بغير هذا التراضى لا يجوز لدولة لم تكن طرفا فى الاتفاق الذى أنشأ القاعدة أن تقوم بتفسيرها تفسيرا يلزم أطراف الاتفاق • ومثال ذلك المادة ١٥ من المعاهدة المصرية — الانجليزية المنعقدة فى ٢٦ من أغسطس سنة ١٩٣٦ ، التى كانت تنص على ما يلى : « اتفق الطرفان المتعاقدان على أن أى خلاف ينشأ بينهما بصدد أحكام المعاهدة الحالية أو تفسيرها ، ولا يتسمنى لهما تسويته بالمفاوضات بينهما مباشرة ، يعالج بمقتضى أحكام عهد عصبة الأمم » •

وقد تقوم محكمة العدل الدولية — بمناسبة نزاع معروض عليها — بتفسير النص القانونى الغامض • ومن المعلوم أن اختصاص هذه المحكمة قائم على رضا الدول به ، وأن الحكم الذى تصدره فى هذا الشأن لايتعدى أثره المتنازعين الى الغير • ومن ثم فالتفسير الذى تضعه المحكمة لنص قانونى غامض مثبت فى معاهدة متعددة الأطراف لا يتعدى أثره الدول المتنازعة الى بقية أطراف المعاهدة الذين ظلوا خارج الخصومة المعروضة على المحكمة، غير أنه لما كان لأحكام المحكمة قوة أدبية كبيرة فقد سمح النظام الأساسى للمحكمة لأية دولة متعاقدة من غير أطراف النزاع بالحق فى التدخل فيه • فاذا فعلت كان لحكم المحكمة القوة الالزامية بالنسبة اليها • وقد يقوم بهذا التفسير ايضا محكمة يحتكم اليها الأطراف • ومرجع الأمر فى هذا الشأن الى اتفاقية التحكيم التى يعقدها الأطراف •

ويلاحظ أخيرا أن التفسير الذى يقوم به علماء القانون ليس له أية قوة الزامية ، لأنه صادر من غير ذوى الاختصاص ، وان كان لمثل هذا التفسير قوة أدبية ، يختلف قدرها باختلاف مركز العالم الذى قام بالتفسير •

٩٥ — (ب) المبادىء التى يتم وفقا لها تفسير القواعد القانونية الدولية: تعد مسألة تفسير النص القانونى الغامض مسألة منطقية ، تحكمها قواعد المنطق فى الحدود التى تعينها طبيعة النظام القانونى الذى ينتمى اليه النص المطلوب تفسيره • ويلاحظ بادىء ذى بدء أنه لا توجد فى القانون الدولى مبادىء ملزمة ، يجب أن يتم تفسير القواعد القانونية الدولية وفقا لهـا ، سواء أكانت من قواعد العرف أم المعاهدات • ومن ثم اتجه الفقه القـديم بزعامة «جروسيوس» و«فاتيل» الى القانون الرومانى لاستنباط ما فيه من مبادىء يسترشد بها المفسر ويأنس اليها فى عمله ، وعلى الأخص فيما يتعلق بتفسير القواعد القانونية التى تنشئها المعاهدات • وقد اتبعت هذه المبادىء فيما يقوم بين الدول من معاملات ، وطبقتها المحكمة الدائمة للعدل الدولى فيما أصدرته من أحكام ، بحيث يمكن القول بأنها تعد من مبادىء التفسير المتفق عليها ، على رغم من فقدانها الوصف الالزامى •

ولعل من أهم هذه المبادىء ما يلى :

١ — يجب أن تعد الألفاظ المستعملة وسيلة للتعبير عن فكرة معينة، وهذه الفكرة هى التى يجب أن يتجه بحث المفسر الى تعيينها •

٢ — يجب أن يتجه عمل المفسر الى تحديد موضوع القاعدة القانونية تحديدا حقيقيا ، وأن يتجنب فى هذا الشأن التوسع فى المعنى أو التضييق منه •

٣ — يجب تفسير المعاهدات بما يتفق مع حسن النية •

٤ — يجب أن يراعى فى تفسير النص القانونى العلاقة التى تقـوم بينه وبين النصوص الأخرى •

٥ — يجب تفضيل التفسير المعقول على غيره ، حتى لو بدا أن الألفاظ المستعملة تحابى التفسير غير المعقول •

٦ — يجب أن يتجنب بقدر الامكان التفسير الذى يخلق التعارض بين مختلف الالتزامات الدولية التى تتحملها الدولة •

٧ — فى حالة الشك يجب تفسير النص القانونى فى صـالح الدولة الملتزمـة •

٨ — فى حالة الشك يجب تفسير النص القانونى فى غير صالح الدولة التى قامت بتحريره ، اذ أنه كان امكانها أن تحرره تحريرا لا لبس فيه •

٩٦ — وكثيرا مايحدث أن تحرر المعاهدات — وعلى الأخص فى الوقت المعاصر — بلغتين أو أكثر مما قد ينشأ عنه اختلاف المعنى فى لغة عنه فى اللغة الأخرى • فان كان أطراف المعاهدة قد ذكروا أن النص الرسمى للمعاهدة هو المحرر بهذه اللغة أو بتلك ، وجب أن يكون تفسير أحكام المعاهدة على أساس المعنى الذى ينطوى عليه النص الرسمى ، كما هى الحـال فى شأن المعاهدة الثقافية التى انعقـدت بين ايران والأردن فى الخامس من نوفمبر سنة ١٩٥٩ ، اذ حررت باللغات الايرانية والعربية والانجليزية ، وذكر فيها أنه فى حالة وجود اختلاف فى المعنى بين ما جاء باللغة الايرانية وما جاء فى النسخة العربية فان مرجع الفصل فى هذا الخلاف الى ما جـاء بالنسخة الانجليزية • غير أنه كثيرا ما يذكر أطراف المعاهدة صراحـة أن اللغـات التى استعملت فى تحرير المعاهدة التى اتفقوا عليها لها قوة رسمية متساوية• **authentic** are both فمعاهدة فرساي مثلا محررة باللغتين الفرنسية والانجليزية ، وكذلك الأمر فى ميثاق الأمم المتحدة ، اذ هو محرر بخمس لغات رسمية هى الانجليزية والفرنسية والروسية والصينية والأسبانية • وقد ذكرت المادة ١١ منه أن هذه اللغات هى لغات الميثاق الرسمية على وجه السواء • فاذا كان ثمة اختلاف فى معنى أحكام مثل هذه المعاهدات نتيجة لاختلاف اللغة • فان تفسير الحكم يجب أن يتم فى هذه الحالة على أساس المعنى الضيق الذى يستجيب للمعنى المثبت فى النصوص المحررة باللغات المستعملة جميعها • وبعبارة أخرى اذا كان النص المحرر باحدى اللغات الرسمية يؤدى الى معنى «واسع» ؛ وكان النص المطابق المحرر بلغة رسمية أخرى يؤدى الى معنى «أضيق» ، فان تفسير النص يجب أن يتم على أساس المعنى الأخير ، اذ هو المعنى الذى ثبت أن النصين متفقان على نطاقه • وقد اتبعت هذا المبدأ المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى أحد أحكامها ، اذ قررت « أنها ازاء وجود نص قانونى محرر بلغتين لهما قوة رسمية واحدة • مما جعل معناه فى احدى اللغتين أوسع من معناه فى اللغة الأخرى ، فانها ترى

اعتماد المعنى الضيق ، لأنه يستجيب للغتين معا ، ولأنه على هذا الأساس يتفق مع النية المشتركة لأطراف المعاهدة » •

٩٧ — ويلاحظ أنه لا محل للقياس Analogie فيما يتعلق بتفسير قواعد القانون الدولى ، لأن القياس ليس تفسيرا • ذلك لأن الادعاء بأن تطبيق قاعدة معينة وضعت لحكم حالات معينة على حالات أخرى مماثلة لم تواجهها القاعدة القانونية يعد تفسيرا ، هو ادعاء بجانب الصواب • ومن ناحية أخرى فان قواعد القانون الدولى تقوم على رضا الدول كما سبق القول ، وهى قواعد تواجه روابط وحالات معينة تراضت الدول على مواجهتها ، وترتيب آثار قانونية معينة على نشوئها وعلى ذلك ان نشأت رابطة أو حالة لم تواجهها الدول المتعاقدة ، ولم تضع قاعدة قانونية لحكمها فان المفسر لا يستطع — استنادا الى القياس — أن يرتب آثارا قانونية على ثبوتها ، وذلك لأنه لا يمكن ترتيب حق أو التزام فى الدائرة فى الدولية الا بالتراضى • أما القول بأن هذا الحق أو ذاك الالتزام كان يجب أن يوجد وأن يترتب على نشوء هذه الرابطة أو الحالة ، فقول يخرج عن دائرة القانون الدولى الواقعية • وقد حذر الثقات من علماء القانون الدولى وقضاة محكمة العدل الدولية من اجراء القياس فى القانون الدولى • وقد قال فى هذا الشأن القاضى «عبد الحميد بدوى» ، فى الرأى المخالف الذى الحقه بالحكم الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى قضية «تعويض الأضرار» فى ١١ من أبريل سنة ١٩٤٩ ، ما يلى : «ان الرجوع الى القياس فى القانون الدولى يجب أن يلابسه التحفظ والحذر • فخلافا لما هو متبع فى نطاق القانون الداخلى — وبالنظر الى مبدأ سيادة الدولة — لم يكن «القياس» أبدا مذهبا متبعا فى القانون الدولى المتعارف عليه» •

أما اذا تراضت الدول — استثناء من هذا المبدأ العام — على اجازة القياس فى حالات معينة كحالات التحكيم ، فان القياس يعتمد فى هذه الحالة على أساس هذا التراضى •

الباب الأول

النظريات العامة

الفصل الأول : أشخاص القانون الدولى

الفصل الثانى : أعضاء الأشخاص الدولية

الفصل الثالث : الأعمال القانونية الدولية

الفصل الرابع : المسئولية الدولية



الفصل الأول

أشخاص القانون الدولى

المبحث الأول

معيار الشخصية الدولية

٩٨ — سبق أن ذكرنا أن وظيفة القواعد القانونية هىفرض التزامات أو ترتيب حقوق فى الحالات التى تحدث فيها وقائع معينة ، أو التى تنشأ فيها روابط يعنى بها فرع معين من فروع القانون ، فالمشرع عندما يضع قاعدة قانونية ما، يفترض أن وقائع أو روابط معينة قد تنشأ أوتحدث فى المستقبل فيرتب على نشوئها أو حدوثها فى المستقبل آثارا قانونية محددة ، وذلك بواسطة القاعدة القانونية التى يقوم بوضعها فى هذا الخصوص . والآثار القانونية التى ترتبها القاعدة القانونية التى يضعها المشرع ، هى اما تخويل حق ، واما فرض التزام . ومن تسند القاعدة اليه حقا أو تفرض عليه التزاما ، أو بمعنى آخر ، المخاطب بحكم القاعدة القانونية، أو محل التكليف فيها ، يسمى فى الاصلاح: الشخص القانونى. ومن طبيعة كل نظام قانونى أن يكون له أشخاص تخاطبهم قواعده فترتب لهم الحقوق أو تفرض عليهم الالتزامات ، وهؤلاء هم أعضاء الهيئة التى ينظمها ويحكمها هذا النظام القانونى . فالشخصية القانونية هى التعبير عن العلاقة التى تقوم بين وحدة معينة ونظام قانونى محدد . ويترتب على ذلك نتيجة مهمة . هى أنه لا توجد فى النظم القانونية أشخاص بطبيعتها. انما توجد الأشخاص فى هذه النظم بالقدر وفى الحدود التى يقررها كل نظام من هذه الأنظمة ، عن طريق تعيين من له الاستمتاع بالحقوق فيها

ومن عليه أداء الالتزامات فى نطاقها ، أو بتعبير آخر عن طريق تعيين من له الأهلية القانونية . فالأشخاص اذن لا توجد فى نظام قانونى معين بطبيعتها، وانما توجد بفعل هذا النظام ، وفى الدائرة التى يقوم هو برسمها .

وقد تكون الوحدة المعينة شخصا فى نظام قانونى ما ، ولكن هذا لايستتبع — بحكم الضرورة — أن تكون شخصا قانونيا فى نظام قانونى آخر ، لأن كل نظام قانونى يستقل بتعيين أشخاصه . وقد تكون الوحدة المعينة شخصا قانونيا فى أكثر من نظام قانونى ، نتيجة لاكتسابهـا هذا الوصف فى هذه النظم عن طريق ترتيب الأهلية القانونية لها . وعندئذ تكون هذه الوحدة المعينة محلا للتكليف بالقدر ، وبالأوصاف ، وفى الحـدود التى يقوم بتعيينها كل نظام من هذه الأنظمة القانونية .

٩٩ — فالفرد مثلا يعد شخصا فى الأنظمة القانونية الداخلية ذلك لأنه من المخاطبين بأحكام هذه القوانين ، اذ هى ترتب له حقوقا وتفرض عليه التزامات متى تحققت وقائع معينة ، أو نشأت بينه وبين غيره روابط معينة . ولا يمكن القول بأنه شخص بطبيعته ، لأنه ليس لطبيعته الانسانية دخل فى اطلاق وصف الشخصية القـانونية عليه ، اذ أن هـذه يتكفل بتعينها النظام القانونى الداخلى . ويكفى للتدليل على ذلك أن نذكر أن الرقيق لم يكن يستمتع قديما بوصف الشخصية القانونية ، لأن أحكـام النظم القانونية الداخلية لم تكن تخاطبه وقتذاك ، ولم تكن تخوله حقوقا أو تفرض عليه التزامات ، على الرغم من تـوافر صفـات الانسان فيه . وكذلك أيضا بالنسبة لنظام الموت المدنى الذى كان يسود بعض النظم القانونية . فالفرد اذن يتمتع بالحقوق ، وتفرض عليه الالتزامات بالقدر، والأوصاف ، وفى الحدود التى تعينها النظم القانونية الداخلية . وهـذا الفرد نفسه لا يعد شخصا فى النظام القانونى الدولى ، لأن هذا النظام لا يكسبه حقا ، ولايفرض عليه التزاما ، ولا تخاطبه قواعده خطابا مباشرا. فليس لكونه من أشخاص القانون الداخلى أى أثر فى اكتسابه هذا الوصف فى النظام القانونى الدولى . والقول بأن أحكام القانون الدولى تخاطب الفرد لأنها تقضى مثلا بأن يجوز لكل دولة أن تعاقب كل من يحترف مهنة القرصنة ، أو لأن المادة ٢٢٧ من معاهدة فرساي ألزمت ألمانيا بأن تسلم

للحلفاء كل شخص اتهم بأنه قام بأعمال تعد خرقا لقوانين الحرب ، أولأن ابادة الأجناس صارت جريمة دولية ، قول يعوزه الأساس السليم : لأن المخاطب فى هذه الحالة ليس الأفراد وانما الدول ، اذ هى التى تستمتع أو تلتزم مباشرة فى هذه الحـالات بحقوق والتزامـات معينة ، لم تكن تستمتع أو تلتزم بها ما لم توجد هذه القواعد •

١٠٠ — والدولة مثلا تعد شخصا من أشخاص القانون الداخلى ، وتعد أيضا شخصا من أشخاص القانون الدولى • وليس معنى هذا أن مركزها فى النظامين واحد ، لأن كل نظام منهما يحدد مركزها بما يتفق مع طبيعته • فالدولة فى القانون الداخلى هى السلطة العليا فى غالبية الأحوال، ما لم تزاول نشاطها بوصفها شخصا عاديا لا بوصفها السلطة السيدة ، فى حين أنها فى ميدان القانون الدولى شخص يتساوى مع سائر المخاطبين بأحكام هذا القانون •

١٠١ — ولما كان معنى الشخصية القانونية فى نظام قانونى معين هو أن يكون الشخص مخاطبا بأحكام هذا القانون ، فانه يترتب على ذلك أن يكون كل نظام قانونى صاحب الحق فى تعيين من يصدق عليه هذا الوصف • ومن ثم يكون القانون الدولى صاحب الاختصـاص فى تعيين أشخاص القانون الدولى •

١٠٢ — ولقد سبق أن ذكرنا أن النظام القانونى الدولى مجموعة من القواعد القانونية التى تقوم على التراضى بين الجموع الانسـانية المستقلة الـكاملة السيادة والسلطـان ، وأن أسـاس الالزام فى هـذه القواعد هو مبدأ وجوب الوفاء للعهد • كما ذكرنا أن الجموع الانسانيةـ التى سبق الكلام عنها ، والتى استقر كل منها فى جزء معين محدود من المعمورة ، وظهر أمام غيره من الجموع المماثلة بمظهر الاستقلال وعـدم الخضوع لسلطة تسمو على سلطته الذاتية — هى الجموع التى يعول على رضاها فى نشوء القواعد القانونية الدولية• وعلى ذلك فهى الوحدات التى تنشىء أحكام القانون الدولى ، وهى أيضا ، وفى الـوقت عينه ،

الوحدات التى تخاطبها أحكام هذا القانون ، ويترتب على ذلك منطقيا . أن الشخصية القانونية الدولية تتحدد باجتماع وصفيين :

الأول : أن تكون الوحدة قادرة على أنشاء قـواعد قانونية دولية بواسطة التراضى مع غيرها من الوحدات المماثلة على انشاء هذه القواعد.

والثانى : أن تكون الوحدة من المخاطبين بأحكام القواعد القانونية الدولية . بمعنى أن تكون لها أهلية الوجوب وأهلية الأداء ، أى أهلية التمتع بالحقوق ، وأهلية الالتزام بالواجبات .

١٠٣ — والقدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية كانت تثبت فى الأصل لكل وحدة اقطاعية وسياسية تدين بالمسيحية ، وتستقـر على اقليم محدود فى أوربا ، وتحكم نفسها حكما ذاتيا ، ولا تخضع قانونـا فى علاقاتها مع غيرها من الوحدات المماثلة لسلطة تسمو على سلطتها ، بل تقوم معاملاتها مع تلك الوحدات على أسـاس من الحرية والاستقلال والمساواة . وكان يصدق على هذه الوحدات وصف العضوية فى الأسرة الدولية ، ثم تعدل الوصف بعد ذلك ، فصار وصف «الدولة» بالمعنى المصطلح عليه فى النظام القانونى الدولى . لا بالمعنى الذى قد يصطلح عليه فى غيره من النظم .

١٠٤ — وقد سبق أن ذكرنا أن هذه الحال قد تطورت مع مرور الزمان ، فزال عن النظام القانونى الدولى ذلك الطابع الطائفى الاقليمى الذى طبع به عند نشأته ، وتقبلت الأسرة الدولية فى عضويتها وحدات يدين أفرادها بغير الدين المسيحى أو يقيمون فى أقاليم غير أوربية .وطبيعى أن يقوم هذا القبول على الرضا المتبادل بين الأعضاء القدامى فى الأسرة الدولية والأعضاء الذين قبلوا فيها حديثا ، ويأتى هذا الرضا عن طريق الاعتراف لهذه الدول المسيحية أو غير الأوربية أو غير المسيحية وغير الأوربية معا بالقدرة على انشاء القواعد القانونية الـدولية بالتراضى مع غيرها من الوحدات المماثلة . وقد أحدث هذا التطور بعض البلبلة فى آراء المؤلفين ، وفى تفسيراتهم ، وعلى الأخص على أثر قبول بعض الوحدات

الآسيوية والافريقية فى أسرة الدول • والاعتراف لها بالقدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضى مع غيرها من أعضاء هذه الأسرة •

١٠٥ — وقد أشار الى تطور الأوضاع والحاجات ، فى نطاق تاريخ المجتمع الدولى ، الرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى ١١ من أبريل ١٩٤٩ فى مسألة تعويض الأضرار التى تصيب أعضاء الأمانة العامة للأمم المتحدة فى أثناء تأدية وظائفهم • وقد قالت المحكمة فى رأيها ؛ (ان أشخاص القانون فى أى نظام قانونى ليسوا — بحكم الضرورة — متطابقين فى الطبيعة أو فى مدى الحقوق فطبيعتهم القانونية متوقفة على حاجات الجماعة • وتطور القانون الدولى — خلال تاريخه كله — كان متأثرا بمطالب الحياة • وكان النمو الاطرادى للنشاط الجماعى للدول قد أدى الى نشوء حالات من العمل على المستوى الدولى تصدر من هيئات لا يصدق عليها وصف الدول بالمعنى المفهوم) •

والوضع الصحيح للمسألة الآن هو أن كل وحدة اجتماعية مستقرة على اقليم محدود وتحكم نفسها حكما ذاتيا ، وتقوم معاملاتها مع غيرها من الوحدات على أساس من الحرية والاستقلال ، تثبت لها القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية • وظاهر أن مرجع الأمر فى ثبوت هذه القدرة لها هو رضاء سائر الوحدات المماثلة لها بالتعامل معها على هذا الأساس • ولقد ثبت هذا الوصف لأعضاء الدومنيون البريطانى ، وللهند ، بموافقة سائر الأشخاص الدولية التى وضعت أحكام معاهدة صلح فرساي،بأن سمحت لها بالاشتراك معها على قدم المساواة فى انشاء القواعد القانونية التى تضمنتها هذه المعاهدة ، كما سمحت لها بالاشتراك فى تأسيس عصبة الأمم •

ومما يزيد فى التدليل على صحة هذا الرأى أن المادة الأولى من عهد عصبة الأمم — وهى التى نظمت مسألة العضوية فى العصبة — بعد أن ذكرت من هم الأعضاء الأصليون فيها ، استطردت فقالت انه « يجوز لكل دولة أودومنيون أو مستعمرة متمتعة بالحكم الذاتى الكامل أن تنتخب عضوا فى العصبة اذا وافق على دخولها ثلثا أعضاء الجمعية العامة بشرط أن تقدم الضمان الكافى على نيتها الخالصة فى احترام التزاماتها الدولية ، وأن تقبل

ما تضعة العصبة من النظم خاصا بالتسليح وبالقوى البرية والبحرية ، وظاهر أن النص الانجليزى لهذه المادة يشترط فى كل مـــن الدولة والدومنيون والمستعمرات أن تحكم نفسها بنفسها any fully self govcring stat dominion or colony مما يجعل المعيـــار الحقيقى فى هذا الخصوص المتمتع بالحكم الذاتى الكامل •

١٠٦ — ومن الأمور الظاهرة الآن أن كل وحدة اجتماعية ، تثبت لها القدرة على انشاء القواعد القانونية بالتراضى مع غيرها من الوحدات المماثلة لها ، يصدق عليها فى الوقت عينه وصف المخاطب بأحكام القواعد القانونية الدولية التى اشتركت فى انشائها ، أو التى ارتضتهـــا صراحة أو ضمنيا • ذلك لأن أحكام القانون الدولى قائمة على التراضى كما سبق القول ، ولأن الوضع القائم فى النطاق الدولى يحتم أن يكون واضعوا القاعدة هم المخاطبين بحكمها • وبعبارة أخرى فان أهمية التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات التى ترتبها القاعدة الدولية تثبت — أول ما تثبت — للوحدات التى تراضت على وضع هذه القاعدة والتى كانت لها القدرة على انشائها •

١٠٧ — غير أنه اذا كان التمتع بوصف القدرة على انشـــاء القواعد القانونية الدولية يترتب عليه حتما اكتساب الأهلية القانونية الدولية ، الا أن العكس غير صحيح دائما ذلك لأنه من الممكن فى القانون الدولى تصور وجود وحدة تتمتع بحقوق رتبتها لها قواعد قانونية دولية ، من غير أن يكون لهذه الوحدة القدرة على انشاء القواعد القانونية بالتراضى • فمن الجائز مثلا أن تتراضى أشخاص القانون الدولى على ترتيب حقوق دولية للفرد ، كما حدث مثلا فى الاعلان العالمى لحقوق الانسان ، الذى تراضى على اصداره أعضاء الأمم المتحدة فى ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ • هذه الحقوق يمارسها الفرد فى مواجهة أشخاص القانون الدولى التى اتفقت فيما بينها على ترتيبها له • غير أنه من الثابت أن الفرد حتى الآن لا يستطيع أن ينشىء قواعد قانونية دولية بالاتفاق مع غيره من الأفراد ، أو باتفاقه مع شخص

القانون الدولى • فوصف القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية •
وكذلك قد تتراضى أشخاص القانون الدولى على ترتيب التزام دولى فى ذمة الفرد ، كما هى الحالة فى الاتفاقية الخاصة بجريمة ابادة ، الأجناس Genocide ، التى عقدها أعضاء الأمم المتحدة فى ٩ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ • فقد فرضت هذه الاتفاقية على الأفراد الامتناع عن القيام بأعمال معينة ، واعتبرت أن مخالفة هذا الالتزام جريمة دولية • ومع ذلك فان تحمل هذا الالتزام لا يكسب الأفراد القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية •

١٠٨ — ويلاحظ أيضا أن الدول قد تتراضى فيما بينها على انشاء هيئات أو منظمات تخولها الحق فى مزاولة نوع من النشاط الدولى • وحتى تستطيع هذه الهيئات أو المنظمات أن تمارس اختصاصها الدولى وترتب الآثار القانونية على الأعمال التى تقوم بها فى نطاق الحياة الدولية يجب أن تكون لها الشخصية الدولية ، وهذه الشخصية الدولية تكتسبها الهيئة أو المنظمة بمقتضى رضا الدول التى أنشأتها بالاتفاق فيما بينها ، وتكون هذه الشخصية القانونية بالوصف ، وبالقدر ، وبالحدود التى ذكرها الاتفاق الدولى الذى أنشأها ، بمعنى الحقوق والواجبات والأعمال التى تزاولها لا يثبت لها الحق القانونى فى ممارستها الا فى نطاق الاتفاق الذى تم بين الدول التى تراضت على انشاء هذه الهيئة أو المنظمة الدولية • وقد ذكر القاضى «عبد الحميد بدوى» فى الرأى المخالف الذى ألحقه بالرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى قضية «تعويض الأضرار» التى سبق أن أشرنا اليها ، ذكر ما يلى : « •• ليس هنـاك قانون مشترك للأشـخاص الدوليـة • فهنـاك — فى جـانب الدول بمـا لهـا مـن خصائص وحقوق وواجبات مشتركة يعترف بها القانون الدولى ، وهناك فى جانب آخر — مجموعة من الأشخاص لها خصائص ومراكز مختلفة ، ومن بينها الاتحادات واللجان والتجمعات الدولية ، وهى كلها تحمـل أسماء مختلفة ، ومن بينها الوكلات المتخصصة كهيئة العمـل الدولية ، وهيئـة

الصحية العالمية ، وهيئة الأغذية والزراعة ، والبنك الدولى ، واليونسكو وأخيرا الأمم المتحدة • ومع وجود بعض أوجه الشبه بين هـذه الهيئات الا أن كلا منها يتوقف ــ فيما يتعلق بأغـراضه ، ومبـادئه وتنظيمه ، واختصاصه ، وحقوقه وواجباته ــ على الاتفاق المنشىء لها ، ولا يفترض قيامها الا لصالح الدول التى وقعته وصادقت عليه أو التى انضمت اليه » •

١٠٩ ــ ويلاحظ أيضا أن معيار التمتع بالأهلية القانونية الدولية هو أن يكون الخطاب الصادر من القاعدة القانونية الدولية موجها مباشرة الى الوحدة التى تستمع بالحق أو تلتزم بالواجب • أما اذا كان التخاطب بين القاعدة القانونية والوحدة تخاطبا غير مباشر ، فلا تثبت الأهلية القانونية الدولية للوحدة فى هذه الحالة • ومثال ذلك أن توجه القاعدة القانونيـة الدولية الخطاب مباشرة الى دولة معينة ، فتخولها حقا أو تفـرض عليها التزاما ، فيستمتع رعاياها بما لدولتهم من حق ، ويلتزمون بما فرض عليها من واجب • فالخطاب هنا موجه من القاعدة القانونية للدولة مباشرة ، ثم لرعاياها عن طريق غير مباشر هـو طريق دولتهم • ومن ثم فان الأهليـة القانونية الدولية تثبت فى هذه الحالة للدولة ، ولا تثبت لرعاياها ، لفقدان الصـلة المباشرة التى تجعلهم محـلا للتكليف ، ولا محل للقول هنا بأن الحقوق التى تستمتع بها الدولة أو الواجبات التى تلتزم بها انما يستمتع ويلتزم بها آخر الأمر رعاياها ، ومن ثم فهم أصـحاب الأهلية القـانونية الحقيقية • ذلك أن هذا القول فى الواقع يتجاهل الوضع القائم فى القانون الدولى : الذى ينظر الى الجمـع الذى يكون شعب الدولة ، ولا ينظـر لأفراده ، فيجعل من الجمع ذاته وحـدة اسناد قانونية تخولها قواعـده الحقوق الدولية وتفرض عليها الالتزامات الدوليـة •

١١٠ ــ والآن وقد بينا أن المعيار الحقيقى لثبوت وصف الشخصية الدولية فى وحدة معينة ، هو أن يجتمع فيها وصـفا القدرة على انشـاء القواعد القانونية الدولية والتمتع بالأهلية القانونية الدولية ، فاننا نذكر هنا فى ايجاز وعلى سبيل المثال بعض التطبيقات لهذا المعيار •

١١١ ــ أولا : الأمم Les Nations : ادعى فريق من العلماء الايطاليين ــ بزعامة منشيتى ــ أن الأمم هى وحدها التى يصـدق عليها وصـف

الشخصية الدولية • ذلك لأن الأمم من عمل الله ، فى حين أن الدول قد خلقت عن طريق الصناعة والتحكم ، وكثيرا ما تقوم على أساس من الاكراه والغش ، والأمة — فى رأى منشينى وأنصاره — جمع من الناس ، تربط فيما بينهم روابط مشتركة من وحدة الدم والدين واللغة والعادات والأمانى العامة • وكل جمع هذا شأنه له الحق فى أن يحيا على اقليم معين محدود ، وفى أن يحكم نفسه حكما ذاتيا • وبعبارة أخرى لكل أمة — فى رأى منشينى وأنصاره — الحق فى أن تتحول الى دولة • وكل دولة لا تقوم على هذا الأساس تكون معتدية ظالمة •

ولا اعتراض على هذا الرأى ان كان يكتفى بتقرير مبدأ للعدالة المثالية• أما ان كان يدعى أن له من القانون الدولى أساسا مكينا ، فلا غنى عن التصدى له بالبحث ، على أساس المعيار الذى سبق وضعه • وظاهر أن تطبيق هذا المعيار يؤدى الى التقرير بأن الأمم ليس لها الشخصية الدولية • فوصف القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضى لم يثبت لها • صحيح أن دول الحلفاء قد اعترفت ابان الحرب العالمية الأولى ببعض الأمم التى كانت تكون شعب الامبراطورية النمساوية ، الا أن هذا الاعتراف كان يرمى الى انشاء هيئات وطنية داخل دول الاعداء ، تعمل بمختلف الوسائل على عرقلة المجهود الحربى لهذه الدول • فالغرض من هذا الاعتراف كان سياسيا وحربيا فقط ، لم يكن له أثر قانونى • ولم تكتسب هذه الامم القدرة على انشاء القواعد الدولية بالتراضى ، الا بعد أن رفعتها معاهدة فرسايل الى مرتبة الدول •

وكذلك ليس للأمم حتى الآن الأهلية القانونية الدولية ، لأن أحكام القانون الدولى لا تخاطبها مباشرة ، وانما تخاطبها عن طريق دولها • فمعاهدات سان جرمان ، وتريانون ، ولوزان — التى أعقبت الحرب العالمية الأولى — تلزم بعض أطرافها بحماية ما لديها من الأقليات الجنسية والدينية واللغوية • وهذا الالتزام تتحمله الدولة فى مواجهة الدول الاخرى المتعاقدة معها على ذلك فالخطاب هنا موجه للدول • ليس موجها للأقليات •

وعلى أساس عدم اجتماع وصفى القدرة على انشاء القواعد القانونية

الدولية والاهلية القانونية فى الامم ، يجب أن نقرر أن وصف الشخصية الدولية ليس ثابتا لها .

١١٢ — ثانيا : القبائل وما فى حكمها : ليس للقبائل ، أو لما فى حكمها من الجموع غير المنظمة ، التى تعوزها الحضارة ، أو التى تنقصها القدرة على تفهم الاحكام القانونية الدولية ، أو الرضا بها .. ليس لمثل هذه الجموع — فى الوقت الحاضر على الاقل — القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية لسبب ظاهر : هو اما عدم توافر الرضا لديها بهذه الاحكام واما لأن رضاها بها لا يمكن التعويل عليه لفقدان الادراك القانونى ومن ثم الارادة السليمة الصحيحة . ويترتب على ذلك أن ما تعقده مثل هذه الجموع فيما بينها من اتفاقات ، أو ما يبرمه جمع منها مع شخص من أشخاص القانون الدولى ، لا تحكمه قواعد القانون الدولى ، لا من حيث الشكل ولا من حيث الموضوع ، وليس له سوى القيمة الادبية . ويترتب على ذلك التقرير بأن ليس لمثل هذه الجموع الاهلية القانونية الدولية أيضا . ومن ثم فان وصف الشخصية الدولية لا يصدق عليها .

غير أن بعض العلماء حاولوا توسيع الاعتراف بالشخصية الدولية لهذه الجموع فى نطاق وضعوا له حدودا معينة ، وذلك لاسباب سياسية استعمارية واستغلالية واضحة . وتفصيل ذلك أن بعض الدول الاستعمارية لجأت فى القرن التاسع عشر الى عقد اتفاقات مع بعض القبائل والامارات الافريقية ، بمقتضاها فرضت الدولة حمايتها على القبيلة أو الامارة ، ووضعتها تحت سيادتها ، وهذا ما يسمى باتفاقية الحماية الاستعمارية . وقد تنافست الدول الاوربية الاستعمارية على عقد مثل هذه الاتفاقات . واحتج بها بعضها ازاء بعض ، الى أن عقدت الدول معاهدة برلين فى ١٦ من فبراير سنة ١٨٨٥ ، ومعاهدة بروكسل فى ٢ من يونيو سنة ١٨٩٠ ، لوضع حد لهذا التنافس ، ولتنظيم وسائل الاستعمار فيما بينها .

ولقد ثار النقاش فى الفقه فيما يتعلق بالقيمة الحقيقية لاتفاقات الحماية الاستعمارية وهل لها الطبيعة القانونية أم أنها لا تتعدى النطاق الادبى . فادعى فريق من العلماء — بزعامة « أنزيلوتى » — أن لاتفاق الحماية

الآثار القانونيـة التى تترتب عادة على الاتفاقات التى تتم بين أشخاص القانون الدولى ، وأن أساس قوته الالزامية مبدأ وجوب الوفاء للعهد . أما غير ذلك من الاتفاقات التى تعقدها فليس لها قيمة قانونية ، بل تدخل فى النطاق الأدبى فقط . وزعم غيره أن الدولة الاستعمارية المتعاقدة،عندما تتفق مـع القبيلة ، تقرر فى الوقت الذى تتعـاقد فيه أن للقبيلة شخصية قانونية افتراضية ، تكسبها عند التعاقد ثم تفقدها بعد ابرامه مباشرة .

وظاهر أن التدليل الأول والتدليل الثانى قائمان على التحيز السياسى الاستعمارى الاستغلالى لا على مبـادىء القانون ، وذلك بقصد اضفاء الطبيعة القانونية على اتفاق ليس له هذا الوصف . فليس من المنطق فى شىء أن تكون لوحدة معينة القدرة على انشاء قواعد قانونية دولية بالاتفاق مع شخص واحد من أشخاص القانون الدولى ، وأن تفقد هذه القدرة اذا ما أرادت الاتفاق مع غيره من أشخاص القانون الدولى أو مع الوحدات المماثلة لها ، وليس من المنطق فى شىء أن تفترض لهذه الوحدة شخصية قانونية لمناسبة عقد اتفاق بعينه ، ثم تزول عنها هذه الشخصية بزوال المناسبة التى قام فى شأنها الافتراض ، وليس من المقبول أن تعتبر الدول الاستعمارية الاوربية مثل هذه القبائل من غير أعضاء الاسرة الدوليـة وفى الوقت نفسه تفرض عليها أحكام قانون الاسرة الدولية فى مناسبة اتفاق واحد بعينه ، وهو الاتفاق الذى يكون من شأنه أن يضع هذه القبائل فى الوضع الذى لا يستقيم مع السيادة أو الاستقلال واذا فرض واتخذ مبدأ وجوب الوفاء للعهد أساسا لصحة اتفاق الحماية الاستعمارية فانه يجب أن تقرر أن لهذه الوحدة ارادة سليمة صحيحة يحترمها القانون الدولى ، ويترتب عليها جميع الآثار القانونية التى تترتب عادة على الرضا الصحيح . ومن ثم يجب أن نقرر صحة جميع الاتفاقات التى تعقدها هذه الوحدة مع الوحدات المماثلة لها ومع سائر أشخاص القانون الدولى ، وهذا ما لم يقل به أحد من الذين ادعوا بصحة الحماية الاستعمارية .

١١٣ ــ ويلاحظ أخيرا أن عهد عصبة الامم المتحدة قضيا على هذا المذهب بصفة حاسمة . وذلك لان أحكام هذين الاتفاقين الجماعيين

لم تسمح بأن تكون الوحدة المشمولة بالانتداب أو الوصاية طرفا فى الاتفاق الذى يكسبها هذا الوصف ، بل قررت حكام العهد ومن بعدها أحكام الميثاق أن اتفاق الانتداب أو اتفاق الوصاية تباشره عصبة الأمم المتحدة مع الدولة المنتدبة أو مع الدولة الوصية ، نيابة عن الأسرة الدولية وعلى ذلك فانه يجب أن نقرر أن إتفاق الحماية الاستعمارية اتفاق باطل لايقوم على أى أساس من القانون •

١١٤ — ثالثا : الدولة البابوية : كانت الدولة البابوية حتى سنة ١٨٧٠ دولة مستقلة لها اقليم وشعب وسيادة ، وكان يرأسها البابا • وكانت تستمتع — بوصفها دولة تحكم نفسها حكما ذاتيا — بالقدرة على انشاء القواعد القانونية بالتراضى مع غيرها من الوحدات المماثلة ، وبالأهلية القانونية الدولية ، ومن ثم كان يصدق عليها وصف الشخصية الدولية • ويلاحظ أن رئيس هذه الدولة كان فى الوقت عينه رئيسا للكنيسة الكاثوليكية • وقد سبق أن بينا أن هذه الكنيسة لا تعد من أشخاص القانون الدولى • ولذلك فانه يجب التفريق بينها وبين الدولة البابوية كما يجب التفريق بين الروابط التى يرتبط بها البابا بوصفه رئيسا للكنيسة والروابط التى كان يرتبط بها بوصفه رئيسا للدولة البابوية ، وذلك لاختلاف هذين النوعين من الروابط ، من حيث الطبيعة ومن حيث الموضوع ، وان كان لاحدهما تأثير على الاخر من حيث الدافع أو من حيث السبب • ولا مراء فى أن البابا — بوصفه رئيسا للدولة البابوية — كان يدخل طرفا فى كثير من الروابط الدنيوية : فكان طرفا فى معاهدات سياسية وقانونية وغيرها • وكان يحارب ويحارب ، وكان يستعمل نفوذه الدينى فى سبيل دعم نفوذه السياسى ، وكان يعتمد على نفوذه السياسى فى سبيل نشر نفوذه الدينى ، كما كان يخلط حقوقه بوصفه رئيسا للدولة بحقوقه بوصفه رئيسا للكنيسة ، غير أنه يجب على الباحث أن يفرق بين المركزين ، وأن يتفحص كل مركز على حدة ، وأن يقرر — فى ضوء المعيار الذى سبق بيانه — أنه ليس للكنيسة وصف الشخصة الدولية ، فى حين أن الدولة البابوية كانت تستمتع بهذا الوصف •

١١٥ — ولقد حدث أن الجيوش الايطالية غزت اقليم الدولة البابوية سنة ١٨٧٠ ، واحتلت روما عاصمتها ، ثم ضمت اقليمها بعد فتحه • وبذلك زالت الدولة البابوية من الوجود ، وزال تبعا لذلك وصف الشخصية الدولية عنها • غير أن فريقا من رجال الفقه ادعى أن البابا لا يزال — رغما عن زوال الدولة التى كان يرأسها — مستمتعا بوصف الشخصية الدولية مستندا فى ذلك الى الحقوق التى خولتها للبابا القوانين الايطالية التى صدرت على أثر فتح الاقليم البابوى • وتفصيل ذلك أنه حدث أن أرسل وزير خارجية ايطاليا « الفيكونت فينو ستا Venosta منشورا الى الدول الأجنبية ، على أثر انهيار الدولة البابوية ، جاء فيه أن ايطاليا تتعهد بكفالة حرية الاتصال بين البابا بوصفه رئيسا للكنيسة الكاثوليكية وبين الدول التى تريد الاتصال به ، وأنه سوف تتخذ الاجراءات التى تصون المركز الدينى للبابا • وبالفعل أصدرت ايطاليا فى ٣١ من مايو سنة ١٨٧١ قانونا يسمى قانون الضمان ، وهو يفى بهذا التعهد • وقد كفلت أحكام هذا القانون استقلال البابا ازاء السلطة الايطالية ، كما كفلت حريته فى الاتصال بالدول الأجنبية : فالمادتان الثامنة والعاشرة من هذا القانون تكفلان استقلال البابا ستقلالا مطلقا فيما يتعلق بممارسته لسلطانه الدينى وتمتعه فى هذا الشأن بمركز مماثل لمركز الملوك من حيث التمتع ببعض الحصانات أو الامتيازات : كالأعضاء من الخضوع للقضاء ، والاحتفاظ بحرس خاص •• الخ • كما كفلت المادة الثانية عشرة حرية الاتصال بين البابا وبين الدول الأجنبية التى تريد الاتصال به ، فمنحت ممثليه وممثليها فى أثناء المرور بالاقليم الايطالى الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها عادة الممثلون الدبلوماسيون • ولقد استند بعض رجال الفقه على أحكام قانون الضمان للادعاء بأن للبابا الشخصية الدولية على الرغم من زوال الدولة البابوية ذاتها ، وبذلك خلطوا الدولة البابوية بالكنسية الكاثوليكية ، كما خلطوا بين رئيس الدولة من جهة وبين الدولة ذاتها من جهة أخرى ، وتناسوا أن القانون الدولى لا يعنى برئيس الدولة الا بوصفه عضوا ينوب عن وحدة معينة لها الشخصية الدولية ، فان زال وصف الشخصية الدولية عن تلك الوحدة زال وصف العضوية والنيابة

عنها • ويضاف الى ذلك أن الحقوق التى يتمتع بها البابا مصدرها قانون ايطالى داخلى ، وأن لايطاليا الحق فى الغاء أحـكامه أو تعديلها بتشريع داخلى آخر ، وأنه ان كان لهذه الحقوق أثر ما فى النطاق الدولى فأساس ذلك المجاملات الدولية لا القانون الدولى • وعلى أساس ما سبق يمكن القول بأن ماذهب اليه هذا الفريق من رجال الفقه لا سند له من القـانون الدولى •

وفى ١١ من فبراير سنة ١٩٢٩ عقدت ايطاليا مع البابا معاهدة اللاتران ، وهى معاهدة أعادت للبابا دولته البابوية على أساس جديد ، وأطلقت عليها اسم دولة الفاتيكان • وهى دولة لها اقليم وشعب وسيادة • وتحكم نفسها حكما ذاتيا ولو أن اقليمها صغير من حيث المساحة ، وشعبها يتكون مـن الموظفين ، وهى فى حالة حياد دائم • غير أن هذه المظاهر لا تأثير لها على قدرة الفاتيكان على انشاء القواعد القـانونية الدولية بالتراضى ، أو على أهليتها القـانونية الدولية • وعلى ذلك فهى تتمتع بوصـف الشخصية الدوليـة •

١١٦ — رابعا : المنظمات الدولية : اتفقت الدول على اسباغ وصف الشخصية القـانونية على الهيئات الدولية الجماعيـة لتمكينها من مباشرة نشاطها وتحقيق الأهداف الواردة فى مواثيقها التأسيسية • وقد يبدو أن تمتع هذه الهيئات بحرية التصرف وبالتالى بالشخصية القانونية فى النطاق الدولى يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة • والواقع أنه لا يوجـد تعارض بعد أن أصبح مبدأ السيادة لا يعبر فى العرف والعمل الدوليين عن السلطة المطلقة فى التقرير والحرية الكاملة فى العمل ، فتراضى الدول على انشـاء هذه الهيئات واعطائها سلطات معينة ، قد قيد من مبدأ السيادة : ذلك أن قبول الدولة لأحـكام الاتفاق التأسيسى للهيئة ، مع ما يترتب على هـذا القبول من ارتباطها بقيود معينة عند التصرف فى الموضـوعات التى أعطى

للهيئة حـق التقرير فيها ، يفيد ارتباطها بالأحـكام والقرارات التى قـد تصـدر عنها (١) .

المبحث الثانى

نشوء الشخصية الدولية

١١٧ — سبق أن ذكرنا أن كل نظام قانونى يتكفل بتعين الأشخاص الذين تخاطبهم قواعده . فاذا ما سلمنا بهذا المبدأ ، وجب علينا أن نسلم بالنتيجة الحتمية التى تترتب عليه ، وهى : أن يكـون لكل نظـام قانونى الاختصاص فى بيان متى تبدأ الشخصية القانونية فى الوجود ، ولما كانت الشخصية القانونية الدولية معناها أن تكون الوحدة التى يصـدق عليها هذا الوصف قادرة على انشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضى مع غيرها من الوحدات المماثلة ، وأن تتمتع الى جانب هذه القدرة بالأهلية القانونية الدولية فانه يتفرع على ذلك أن تبـدأ الشخصية القـانونية الدولية فى الوجود فى الوقت عينه الذى يجتمع فيه هذان الوصفان فى الهيئة المعينة . ولقـد سبق أن بينا أن القواعد القانونية الدوليـة تنشـأ بالتراضى بين الوجدات القادرة على انشائها وأن أساس قوتها الالزاميـة هو مبـدأ وجوب الوفاء للعهد ، وأنه متى نشأت هـذه القواعد اقتصر خطابها على الوحدات التى أنشأتها ، وبذلك يصير واضعوها هم المخاطبين بأحكامها .

---

(١) قررت محمكة العدل الدولية فى قضية ويمبلدون أن حق عقـد الاتفاقات الدولية لا ينتقص أبدا من مبدأ السيادة بل أنه على العكس مظهر من مظاهرها

An attribute of State Severeignty

فلان الدولة تتمتع بالسيادة فانها تصبح من أشخاص القانون الدولى وتخضع لحكم القانون . ولقد قررت هذا المبدأ لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة فى المادة (١٤) من الاعلان الخاص بحقوق وواجبات الدول .

«Every state has the duty to conduct its relations with other states iu accondance with international law and with the principle that the sovereignty of each state is subject to the supremacy of internatinoal law». The U.N. and the Rule of law, by G.G. Fitzmaurice, C.M.G.L.L.B. in Grotius sociaty, Translations for the year 1952, Vol. 38, 1953.

أنظـر التنظيم الـدولى ، الجـزء الثانى ، لعائشـة راتب ص ٢٤٩ وما بعدها .

١١٨ — وظاهر من كل ما سبق أن وصف الشخصية القانونية الدولية مرتبط بحكم الضرورة وبحكم الوضع القائم ، وبوصف القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية ، وهو متفرع عليه أيضا • فمتى تثبت القدرة التشريعية الدولية لوحدة معينة يثبت لها بالتالى وصف الشخصية الدولية • وتحديد وقت نشوء الشخصية الدولية لوحـدة معينة مرتبط بتحـديد الوقت الذى تثبت لها فيه القدرة التشريعية الدولية لأول مرة ، أى بنشوء الاتفـاق الدولى الأول ، الذى يتم بين الوحـدة المعينـة والشخص أو الأشخاص الدولية الأخرى ، والذى به تقبل الوحدة فى عضـوية الأسرة الدولية • ولما كان لهذا الاتفاق الأول أهميته بالنسبة لهذه الوحدة ، على اعتبار أنه هو الذى ينشىء شخصيتها الدولية ويؤكد عضويتها فى الأسرة الدوليـة ، فقد أطلق عليه الفقهـاء — وسايرهم فى ذلك الجميع — اسم الاعتراف •• فالاعتراف Recognition, Reconnaissance ما هو الا الاتفاق الدولى الأول الذى ينشىء قواعد قانونيـة تخاطب أطرافـه ، فيستمع كل واحد منهم فى مواجهة الآخر بوصف الشخصية الدوليـة ، ومـن ثم فهو بطبيعته اتفـاق تبادلى ومنشىء •

١١٩ — والمبدأ الذى يقضى بأن الشخصية الدولية تنشأ بالاعتراف يتفق مع الأوضـاع القائمة فى الدائرة الدولية • وهـو الى جانب ذلك يرتب نتيجتين :

الأولى : أنه لا توجد علاقات قانونية مع وحدة لم يتم الاعتراف بها •

والثانية : أن الاعتراف بوصفه اتفاقا دوليا يقوم على التراضى • ومن ثم فان الشخص الدولى لا يعترف بآخر الا برضاه • كما أن الوحدة التى لم يعترف لها بالشخصية الدوليـة ليس لها أن تطالب الأشخاص الدولية مطالبة قانونية بوجوب الاعتراف بها ، اذ أن مرد ذلك الى رضـا هـذه الأشـخاص •

١٢٠ — وعلى خلاف النظم الداخلية التى تحتوى على التشريعات اللازمة لبيان شروط نشأة وتغير وفناء الأشخاص القانونية الخاضعة لها ، لا نجد مثل هذه القواعد التفصيلية فى النظام القانونى الدولى • وتترتب

هذه المسائل عادة على عديد من الظروف المادية والاجتماعية والسياسية .
ولا جدال فى أن الوحدة السياسية لا تتمتع بوصف الدولة ولا تصبح عضوا فى الجماعة الدولية آليا ، وانما يتوقف ذلك على قبولها والاعتراف بها من جانب الجزء الأكبر من الجماعة الموجودة . والاعتراف يلعب هنا دورا كبيرا ، فالوحدة السياسية لا تصبح حقيقة قانونية الا اذ اعترفت بها سائر الدول وتبادلت العلاقات معها . وقبل الاعتراف تملك الوحدة السياسية باعتبارها جماعة سياسية منظمة ، أهلية فعلية لاكتساب الشخصية القانونية الدولية . وهذه الأهلية الفعلية هى التى تمكنهامن عقد هذا الاتفاق الأولى الذى تتحول به الى أهلية قانونية يقوم بتمثيلها مجموعة من الهيئات الداخلية يسبغ القانون الدولى عليها وصف الهيئات الدولية .

١٢١ - الاعتراف :

وتظهر أهمية الاعتراف فى حالة تغيير الخريطة السياسية للعالم [١] فلا يكفى هنا أن تمر دولة « قديمة » بحالة ينقص فيها أو يزيد اقليمها على حساب أو لحساب دولة أخرى اذ نوجد هنا أمام حالة تعالجها القواعد القانونية الدولية تحت اسم الضم annexion . ولا يكفى أيضا قلب نظام الحكم الموجود فى الدولة اذ نكون هنا أمام حالة اعتراف بالحكومات الجديدة . وانما يجب كى ينشأ الاعتراف بدولة جديدة أن تدير الحكومة الجديدة أو تحكم شعبا واقليما لم يدخل (على وجه التقريب) قبل ذلك ضمن اقليم وشعب دولة واحدة محددة .

ويبدو من ذلك أن ظهور الدولة الجديدة فى المجتمع الدولى هو عملية « مادية » يتوقف وجودها على عملية موضوعية يجب أصلا ألا تتداخل فيها الاعتبارات الذاتية الخاصة بالدولة المعترفه .

١٢٢ - وبهذا ذهب فريق من رجال الفقه مذهبا آخر [٢] فقرروا أن

---

(١) انظر د . عائشه راتب - الصور الجديده للاعتراف .

(٢) ومن بين هذا الفريق من رجال الفقه الأساتذة «فوشى» و «ليفور» و «لوريمى» ، وغيرهم وكذلك أصدر مجمع القانون الدولى قرارا بهذا المعنى فى دورة انعقاده ببروكسل فى سنة ١٩٣٦ .
ويأخذ بها من الفقه العربى أبو هيف القانون الدولى العام ١٩٦١ ص ١٥٨ ، وحافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، ١٩٦٣ ص ٢٦٥ .

الشخصية القانونية الدولية وصف يلحق الدولة عند نشوئها ، ويصدق عليها متى تمت لها عناصر الوجود . فالدولة — متى نشأت — تتمتع بمجرد نشوئها بوصف الشخصية الدولية بحكم وجودها ، وما الاعتراف الا عمل انفرادي وكاشف ، تقتصر وظيفته على الشهادة بنشوء عضو جديد فى الجماعة الدولية ، وينطوى على الأقرار بالأمر الواقع ، وهو قيام دولة جديدة .

١٢٣ — وهذا المذهب ، كما هو ظاهر ، ينتمى للقانون الطبيعى ولفكرة العدل المثالى . وهو مذهب معقول ومشروع فى دائرة التفكير المتعلقة به ، اذ لامراء فى أن العدل المثالى يقضى بأن كل جمع انسانى له الحق — بمجرد وجوده وتوافر بعض الخصائص فيه — فى التمتع ببعض الحقوق ، والالتزام ببعض الواجبات فى مواجهة الجموع الانسانية الأخرى ، كما أن هذا المذهب يتفق مع الوضع الحاضر الذى يجب أن يكون عليه القانون الدولى بعد تجرده من طابعه الطائفى الاقليمى . غير آن هذا التدليل يفقد كل قوته متى أخرجناه من دائرته ، وأقحمناه فى دائرة القانون الوضعى التى تسود المبادىء التى تراضت عليها أشخاص القانون الدولى ، والتى تختلف كل الاختلاف عن مبادىء العدل المثالى .

١٢٤ — ويضاف الى ذلك أنه لا قيمة لهذا الرأى الا اذا ثبت أن قواعد القانون الدولى تخول الدولة حقوقا بمجرد نشوئها وبغض النظر عن أى اعتبار آخر ، وهذا ما لم يقم الدليل عليه . صحيح أن هناك اعتبارات يصعب تجاهلها فيما يتعلق بمعاملة الدولة التى لم يعترف بها بعد ، غير أن هذه الاعتبارات هى من قواعد الآداب أو الأخلاق الدولية التى يجب تمييزها من قواعد القانون الدولى . ولو فرض أن القانون الدولى يتضمن قاعدة تخول الدولة الشخصية الدولية بمجرد نشوئها وتمام تكوينها ، فان هذه القاعدة لا يمكن أن تقوم الا على الرضا ، والا لكان معنى ذلك أن تكون صادرة عن سلطة تعلو على سلطة الدولة ، وتفرض عليها الأوامر والنواهى ، ومما لا يستقيم مع الأوضاع القائمة فى الدائرة الدولية ، فى الوقت المعاصر على الأقل . وان قامت مثل هذه القاعدة على التراضى ، فان معنى أن تتعهد الدول بعضها فى مواجهة بعض

بالاعتراف لكل دولة بالشخصية الدولية • وغنى عن الذكر أن هذا التعهد لا يتعدى الدولة المتراضية ، وأن الدول الجديدة ليس لها الحق فى التمسك بهـذا التعهد أو الاستناد اليه ، لأنها لم تكن أطرافا فيه ، وأن اكتسابها للشخصية الدولية يحتاج الى اتفاق جـديد بين الدولة الناشـئة والدولة القائمة ، أى الى الاعتراف ، ومن ثم فان هذه القـاعدة القانونية تفقـد سببها • وليس ثمـة داع يدعو الى وجـودها (١) •

١٢٥ — والواقع الـدولى يرفض هذا المـذهب وينكره ، ذلك أن الوحدة المتحررة لا يمكنها المطالبة بوصـف الدولة فى مواجهـة الدول القديمة الا اذا اعترفت لها الأخيرة بوصـف الدولة • وعادة يتوقف ذلك على وجهة نظر الدولة المطالبة بالاعتراف ، فى الوضع الداخلى الموجـود فى الدولة الجديدة (٢) • وتترك القواعد الدولية للدول الأعضاء فى الجماعة الدولية سلطة تقديرية كبيرة فى الاعتراف بالدول الجـديدة • فالاعتراف عملية حرة تختلط فيها الاعتبارات القانونية والتيارات السياسية ، تمارسها الدولة وفقا لمصالحها ورغباتها الخاصة • وليس لأى دولة أو جماعـة ولو نظمت سياسيا الحق القانونى فى مطالبة الدول الأخـرى بالاعتراف (٣) وتقرير الاعتراف لا يثير صعوبة اذا ما نشأت الدولة بطريق سلمى ولكن تثور الصعوبات اذا ما نشأت الدولة نتيجة لثورة أو لأعمال ارهابيـة أو عنف • وغالبا ما تفسر دولة الأصل الاعتراف المبكر ، فى هذه الأحوال ، بأنه عمل « عدائى وتدخل غير مقبول من جانب الدول الأجنبية فى مشاكلها الداخلية » (٤) • ولا يتم الاعتراف عادة الا بانتهاء الثـورة أو الحـرب

---

(١) راجع فى هذا الشأن ايضا مؤلفات «انزيلونى» ص ١٦٠ وما بعدها ؛ و «أوبنهام» ص ١٢١ وما بعدها .. الخ •

(٢) «The emphasis—and that emphasis is constant feature of diplomatic correspondence—en the principle that the existence of a State (or of a government) is a question of fact signifies that, whenever the necessary, factual requirements exist, the granting of recognition is a matter of legal duty.» Lauterpacht, Recognition, Cambridge, p. 24.

(٣) صرح جون فوستر دلاس عام ١٩٥٧ :

«Diplomatic recognition, is always a privilege never a right». Corbert : Law in Diplomacy, Princeton, 1959, pp. 68-69.

(٤) قد تنظر دولة الأصل الى الاعتراف المبكر باعتباره Casusbelli وتقوم باعلان الحرب على الدولة التى قامت بالاعتراف . كما فعلت انجلترا حينما اعترفت فرنسا باستقلال الولايات المتحدة عام ١٧٧٨ . وكما فعلت اسبانيا حين اعترفت الولايات المتحدة باستقلال كوبا سنة ١٨٩٨ •

واستقلال الولاية أو الاقليم نهائيا عن دولة الأصل . وتلتزم الدول الأخرى بالتحقق من استقرار الأمور فى الدولة الجديدة ولكن ليس من الضرورى أن تنتظر لتقرير الاعتراف قبول الدولة القديمة لهذا الانفصال أو اعلانها من جانبها استقلال الدولة الجـديدة (١) .

١٢٦ — والاعتراف الصحيح الـكامل يسمى الاعتراف القـانونى de Jure وينتج عن كل مظـاهر الارادة التى يفهم منها بوضـوح رغبة الدولة فى الاعتراف بالدولة الجديدة . والاعتراف القـانونى لا يتضمن تقدير العوامل التى أدت الى نشأة الدولة ولا يعنى اعتراف الدولة المعترفة بمشروعية قيام الدولة الجديدة ، وانما يقتصر على تقـرير رغبة الدولة فى الاعتراف رسميا بوجود الجماعة الجديدة ويعبر عن ثقة الدولة فى مقدرتها على الاستقرار والدوام وعن رغبتها فى انشاء العلاقات الدبلوماسية معها . ويأخذ العمل أيضا باعتراف فعلى de Facto وبه تعترف الدولة بوجود دولة أخرى وتدخل فى علاقات معها دون أن تصـدر حـكما على استقرارها ودوامها . والواقع أن عملية الاغتراف كعملية قانونية لا يمكن أن تقيد فالدولة القديمة طالما اعترفت للدولة الجديدة بوصف الدولة وبالشخصية بشروط معينة تسمح بالرجوع فيها ، أو الامتناع عنها نهائيا بمرور الوقت فالدولة القديمة طالما اعترفت للدولة الجـديدة بوصف الدولة وبالشخصية القانونية الدولية فهى دولة مهما فعلت : سواء أكانت تدفع ديونها أم لا ، وسواء أكان لديها جهاز تنفيذى فعال أم لا . فالاعتراف لا يمكن تعليقه على شرط تصرف الدولة الجديدة تصرفات معينة فى المجتمع الدولى والا كان معنى ذلك تقييد سيادتها واستقلالها.ولا جدال أن تقسيم الاعتراف الى قانونى وفعلى ما هو الا عملية قانونية غير سليمة أرادت بها بعض الدول تبرير الاعتراف بأن وحدة معينة جديدة هى دولة تحقيقا لبعض المصـالح الخاصة ، فى نفس الوقت الذى أرادت فيه تفادى النتائج الحتمية للاعتراف

(١) بل وقد تساعـد دولة الأصل الدولة الجديدة فى سبيل الحصول على الاعتراف بها ، كمـا نصت على ذلك المعاهدة الانجليزية البرمانية سنة ١٩٤٧ ، والمعاهدة الفرنسية الكامبودجية سنة ١٩٤٩ . أنظر حافظ غانم ، المـرجع السابق ص ٢٧١ . وابو هيف المرجـع السابق ص ١٦٦ و ١٦٧ . أنظر أيضا مقالة فيليب مارشال براون :
The Legal Effects of Recognition, A.J.I.D. Vol. 44, 1950, p. 617.

فتعاملت مع جماعة مستقلة تماما كدولة ورفضت فى نفس الوقت اعطاءها وصف الدولة • وواقع الأمر أن الاعتراف الفعلى يتضمن الاعتراف القانونى كما أن الاعتراف القانونى يتضمن الاعتراف الفعــلى •

١٢٧ ــ هذا ويلاحظ أن الاعتراف قد يكون مخالفا للنظام الدولى القانونى : كما لو تم انشاء الدولة الجديدة بطريقة مخالفة للقواعد القانونية الدولية • وقد تقرر هذا المبدأ أثر انشاء دولة منشوكيو بواسطة الجيوش اليابانية وارتبط منذ نشأته بنظرية الحروب العداوانية • وقامت باصداره الجمعية العامة لعصبة الأمم فى توصية بتاريخ ١١ مارس ١٩٣٢ قررت فيها ان «أعضاء» عصبة الأمم يلتزمون بعدم الاعتراف بأى حالة أو معاهــدة أو اتفاق يكون نتيجة لاستعمال وسائل مخالفة لعهد العصبة أو لميثــاق بريان كيلوج الخاص بمنع الالتجاء الى الحروب » (١) وهى صياغة أخرى لنظرية ستمسون الأمريكية التى تقضى بعدم الاعتراف بالدول الجــديدة اذا كان فى انشائها مخالفة لالتزامات دولية عامة أو خاصــة • وهو ما دعا جزءا من الفقه الدولى الى انتقاد مبدأ حرية الدولة فى الاعتراف لتعارضه مع مبدأ حرية الشعوب فى تقرير مصيرها الذى قرره ميثاق الأمم المتحدة فى المواد ١/٢ ، ٧٣ ، ٧٦ منه • واذا كان فى هــذه الفكرة تجديد للمراكز القانونية الا أنها تتعارض مع الصورة الحقيقة للمجتمــع الدولى المعاصر الذى لم يقبل بعد ادخال هذا المبدأ ضمن القواعد القانونية الملزمة• ورغم أن المادة ١/٢ والمواد السابقة قد أشارت الى حق الشــعوب فى تقــرير مصيرها الا أن ميثاق الأمم المتحدة لم يعرف للأسف حق تقرير المصير ولم يبين طريقــة استعماله ولم يفرض التزاما على الدول الأعضــاء بتطبيقه فورا • ويبدو لنا أن هذا الاتجاة الجديد جدير بالاهتمام خاصة وأنــه يرمى الى اعطاء الجماعات الوطنية الحــق فى التنظيم السياسى على اقليم محــدد وأن يكتسبوا وصــف الدولة اذا ما تمكنوا من الحصــول على حــرياتهم •

---

(١) أقامت اليابان دولة مستقلة اسما على اقليم محتل وطالبت الدول الأخرى بالاعتراف بها أملا فى أن تصل الى اعتراف الجماعة الدولية بنتيجة عملهــا .

١٢٨ ـ والرأى الذى ذهبنا اليـه ـ فيما يتعلق بطبيعـة الاعتراف وآثاره ـ من شأنه أن يجيز اكتساب الوحدة المعينة لوصـف الشخصية الدولية فى مواجهة الأشخاص الدولية الأخـرى فى أوقات مختلفة متفاوتة نتيجة لاختلاف الأوقات التى يتم فيها الاعتراف • وبعبارة أخرى يجوز أن تكتسب الوحدة المعينة وصف الشخصية الدولية فى مواجهة شخص دولى معين فى وقت ما ، فى حين أنها تظل فى الوقت ذاته غير متمتعة بهذا الوصف فى مواجهة الأشخاص الدولية الأخرى ، الى أن يتم الاتفاق بينها وبين كل منهم على الاعتراف بها • فاسرائيل مثلا اكتسبت وصف الشخصية الدولية فى مواجهة الولايات المتحدة الأمريكية واتحـاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية والمملكة المتحـدة فى أوقات متفاوتة ومختلفة ، وهى للآن لم تكتسب هذا الوصف فى مواجهة دول الجامعة العربية وأفغانستان وأسبانيا والباكستان • وهذا الوضع يتفق تماما مع طبيعة القواعد القانونية الدولية القائمة على التراضى ، كما يتفق مع ما يقضى به سير المعاملات بين الدول •

وقد حدث على أثر استقلال الكنجو أن مويس تشومبى رئيس وزراء اقليم كاتنجا وقتذاك أعلن انفصـال كاتنجا عن دولة الكنجو كما أعلـن استقلال هذا الاقليم وارتقاءه الى مرتبـة الدولة المستقلة وطالب الدول الأخرى بالاعتراف بالشخصية القـانونية الدولية لكاتنجا • ولكن ما من دولة من الدول الأخـرى اعترفت باستقلال كاتنجا وامتنعت جميعا عـن التعامل مع كاتنجا على هذا الأساس ، مما اضطر تشومبى فى النهاية الى العدول عن مطلبه • ولما تزل كاتنجا ـ حتى كتابة هذه السطور ـ جـزء مـن الكنجـو •

وفى ١٩٦٠/١١/١٠ أعلن سميث استقلال روديسيا الجنوبية بعمل انفرادى على الرغم من اعتراض المملكة المتحدة بوصفها صاحبة السيادة على روديسيا الجنوبيـة •

وقد أعلنت كل الدول الأخرى أنها لن تعترف بهذا الاستقلال فيما عدا اتحاد جنوب افريقيا الذى قـرر أنه سوف يحتفظ بعلاقاته العادية مـع روديسيا ، ولذلك فان روديسيا ـ حتى الآن فى يناير ١٩٧٥ ـ لا تتمتع

بوصـــف الشخصية القانونية الدولية ولا تعـــد من الوجهة القـــانونية دولة مستقـــلة .

ويضاف الى ذلك أن هذا الرأى هو الذى يفسر كيف أن الدولة العثمانية ظلت خارج الأسرة الدولية الى أن اعترفت بها الدول الأوربيـــة المسيحية الرئيسية بعقدها معها معاهدة باريس سنة ١٨٥٦ ، كما يفسر لنا كيف أن أسبانيا لم تعترف باستقلال البرتغال الا سنة ١٦٨٨ على الرغم من انفصال البرتغال عنها منذ سنة ١٦٤٠ ، وكيف أن تركيا لم تعترف باليونان الا سنة ١٨٣٢ مع أن دول أوربا اعترفت بها سنة ١٨٢٧ .. الخ . وغنى عن الذكر أن هذا الرأى هو الذى يتواءم مع المبدأ العام فى القانون الدولى . وهو الذى يقضى بعدم رجعية الأثر القانونى الا فى الحـــالات الاستثنائية التى ينص على ذلك فيها صراحـــة .

وثمة ملاحظة هامة فى شـــأن ما ذهب اليـــه ثقات العلماء فى شـــأن الاعتـــراف ، وهى : أن الرأى الذى يقـــرر أن الاعتراف اتفـــاق منشىء للشخصية الدولية يستند أساسا على الطابع الأوربى الطائفى للقانون الدولى ومرده أن الجماعة الدولية كانت أسرة أوربية مغلقة لا ينفسح السبيل الى الانخراط فى عضويتها الا بالنسبة للجمع الانسانى الجديد الذى تقبله هذه الأسرة صراحة . فاذا امتنعوا عن قبوله عضوا لم يتيسر له اكتساب وصف الشخصية الدولية . أما الرأى الذى يذهب الى أن الاعتراف اتفاق يكشف عن الشخصية الدولية فسنده عالمية القانون الدولى . ولا شك أن الاعتراف صار فى المدة الأخيرة — بعد استقلال أفريقيا وآسيا — عملا يكاد يكون شكليا ولا يثير أية صعوبة فى العمل ، ولا شك أنه مع تطور القانون الدولى سيصير الاعتراف اتفاقا كاشفا عن الشخصية الدولية لا منشئا لها .

١٢٩ — وقد أخذت الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات فى المادة ٧٤ « بأن قطع أوعدم وجود علاقات ديبلوماسية أو قنصلية بين دولتين أوأكثر . لا يحول دون ابرام المعاهدات فيما بينهم ، ولايؤثر ابرام المعاهدات فى حد ذاته على الوضع الخاص للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية فيما بينهم » . وواضح أن هذا النص يميل الى الأخذ بمذهب الاعتراف المقرر أوالكاشف على أساس أن الوحدة السياسية تتمتع بمجرد نشوئها ، ومتى توافرت لها

عناصرها الرئيسية ، بوصف الشخصية القانونية بحكم وجودها وبصرف النظر عن الاعتراف بها من جانب الدولة التى تبرم معها معاهدة من عدمه • وقد يكون للمادة الجديدة فى المستقبل فضل حسم الخلاف الموجود حول الاعتراف الفعلى أو الاعتراف بالأمر الواقع وآثاره ، والفصل بالتالى بين الاعتراف الضمنى وبين عقد الاتفاقات بين دولة ودولة أخرى غير معترف بها اذ تؤكد أنه لا أثر لعقد العلاقات القانونية والسياسية والاقتصادية على الاعتراف بالدولة •

١٣٠ — ولا يوجد فى القانون الدولى قاعدة خاصة بالشكل الذى يتم الاعتراف وفقا له • وعلى ذلك فقد يتم الاتفاق بين ممثل الدولة القائمة بالاعتراف ورئيس الدولة الناشئة أو وزير خارجيتها ، وذلك بتبادل المذكرات • ومثال ذلك ما فعلته الولايات المتحدة فى شأن الاعتراف ببلغاريا سنة ١٩٠٩ ، وفى شأن الاعتراف بمصر وألبانيا وأستونيا ولاتفيا وليتوانيا سنة ١٩٢٢ ، وبالمملكة العربية السعودية سنة ١٩٣١ • وقد يتم الاتفاق بتبادل البرقيات بين رئيسى الدولتين أو وزيرى خارجيتهما ، كما حدث بين الولايات المتحدة وبولونيا سنة ١٩١٩ • وقد يتم بتبادل التمثيل السياسى بين الدولتين مباشرة ، أو باستقلال بعثة الدولة الناشئة رسميا ، كما حدث بين الولايات المتحدة وأفغانستان سنة ١٩٢١ • والأمر الهام فى هذا الشأن هو أن تتقابل ارادات أطراف الاتفاق ، مهما تكن طرق التعبير عن تلك الارادات •

فاذا ما وجد الاعتراف ترتب عليه اكتساب الدولة الناشئة وصف الشخصية الدولية • وهذا هو الأثر الثابت للاعتراف • أما غير ذلك من الآثار أو الأوصاف مؤقتا كالدخول فورا فى العلاقات الدبلوماسية • أو كون الاعتراف مؤقتا أو نهائيا ، فهى آثار تختلف باختلاف اتفاقات الاعتراف بعضها عن بعض ، نتيجة لتغاير ارادات أطرافها أما ان لم يوجد الاعتراف فلامحل للكلام عن آثاره •

١٣١ — والاعتراف — ككل اتفاق دولى — يرتب الآثار القانونية التى أرادها أطرافه • وهو لا يتميز عن سائر الاتفاقات الدولية الا من حيث

انشاء الشخصية الدولية لوحدة معينة • ومن العسير أن يحدد الفقه مقدما جميع الآثار القانونية التى يرتبها الاعتراف • وذلك لأن هـذا التحديـد متوقف على تحديد موضـوع ارادات المتعاقـدين • غير أن الأثر الثابت للاعتراف هو انشاء الشخصية الدولية لأطرافه بعضهم ازاء بعض • والى جانب هذا الأثر الثابت يوجد أثر آخر هو التزام كل طـرف من أطراف الاتفاق بالتصرف وفقا لنهج معين فى معاملاته مع الاطراف الآخرين • وتعيين هذا المنهج متوقف على تفسير أحكام كل اتفـاق • وتطبيقا لـذلك يجب الرجوع الى كل حـالة على حـده ، لتعيين كل الآثـار التى تترتب على الاعتراف •

١٣٢ — **الاعتراف الجماعى بالدول** : والاعتراف الجماعى قد يكـون صريحا وقد يكون ضمنيا :

١ — والاعتراف الجماعى الصريح قد يصـدر عن دولة واحـدة — كاعتراف الولايات المتحدة بدول البلطيق عام ١٩٢٢ — وهـو الاعتراف الجماعى من حيث الموضوع اذ يؤدى الى الاعتراف بعدد كبير من الـدول مرة واحدة • وقد يكون اعترافا جماعيا صريحـا من حيث المصـدر مثل اعتراف الدول الموقعـة على معاهـدة باريس سنة ١٨٥٦ بتركيا كدولة عضو فى الجماعة الدولية واعتراف مؤتمر سفراء الدول العظمى المنعقد سنة ١٩١٤ باستقلال ألبانيا •

٢ — ويتحقق الاعتراف الجماعى الضمنى فى صـورة قبـول الدول الجديدة فى المنظمات الدولية • ودراسة مدى ارتباط الدول الأعضـاء فى منظمة دولية بالاعتراف بالدول الجديدة التى قبلت عضويتها فى المنظمة ترتبط الى حد كبير بدراسة مدى تأثير المعاهدات فى الاعتراف بالدول • ونفرق هنا بين المعاهدات العقدية والمعاهدات الشارعة فانشاء الالتزامات التعاقدية بين الدولة (ا) أوالدولة (ب) يصعب التوفيق بينه وبين عدم وجود الاعتراف المتبادل ، ويمكن لأطراف الاتفاق عند التعاقد ابداء التحفظـات اللازمـة الخاصة بعدم الاعتراف [1] • والقواعد القانونية الدولية تحكم العلاقات

التى تقوم بينهم فى هذه الحالة رغم وجود التبادل الدبلوماسى ، ولا يوجد ما يمنعهم من اضافة أو تغيير هذه القواعد .

١٣٣ — ويذهب جزء من الفقه الى أن قبول الدول فى المنظمات الدولية يرتب الاعتراف بالدول الجديدة من جانب كل الدول الأعضاء ، واختلفوا فقط عند تحديدهم للآثار القانونية المترتبة على هذا الاعتراف وفى مدى التزام الدول الأعضاء بتبادل العلاقات الديبلوماسية مع الدولة الجديدة . ونحن نؤيد المذهب الغالب فى الفقه الذى يرفض ترتيب اعتراف الدولة العضو فى منظمة بالدولة الجديدة كأثر لقبولها فى عضوية المنظمة سواء منها الدول التى قامت بالتصويت لصالح الدولة أوالتى رفضت ذلك. فالاعتراف يعبر عن رغبة الدولة فى انشاء العلاقات الديبلوماسية مع الدولة الجديدة وهذا مالا ترتبه بالضرورة العضوية المشتركة فى منظمة دولية . والأثر القانونى الوحيد لقبول عضوية الدولة الجديدة هو اعتراف المنظمة بها فى نطاق السلطات التى تتمتع بها المنظمة ، وتمتعها بكافة حقوق العضوية وذلك عملا على تحقيق أغراض المنظمة . ولايؤثر ذلك بحال فى العلاقات الفردية الموجودة بين العضو الجديد وبين سائر الأعضاء .

المبحث الثالث

انقضاء الشخصية الدوليـــة

١٣٤ — سبق أن ذكرنا أن كل نظام قانونى يتكفل بتعين أشخاصه ، وأنه هو صاحب الاختصـــاص فى بيان متى تبدأ الشخصية القـــانونية فى الوجود ، وما يجب أن يتـــوافر لذلك من شروط . وينبنى على ما سبق ، بحكم المنطق ، أن يكون لكل نظام قانونى أيضا الاختصاص الكامـــل فى بيان متى تنقضى الشخصية القانونية ، ومتى يزو ل هذا الوصف عن الوحدة التى كانت تتمتع به .

١٣٥ — والنظام القانونى الدولى — ككل نظام قانونى آخـــر — يتكفل بتعيين أشخاصه ، وتحديد شروط نشوء الشخصية القانونية الدولية، ويتكفل أيضا ببيان أسباب انقضاء هذه الشخصية . ويحسن قبل الكلام

عن أسباب انقضاء الشخصية القانونية أن تتناول بالتفسير الأمــور الثلاثة التاليـــة :

١٣٦ — الأول أن ما يطرأ على الشخص الدولى من تغييرات دستورية — عن طريق العنف أو عن طريق السلم على حد سواء — قد يكون له تأثير من الناحية السياسية الداخلية أو من الناحية السياسية الخارجية ، ومع ذلك فلا تأثير له على وصــف الشخصية الدولية ، وليس له أى مســاس بالحقوق والواجبات المترتبة فى ذمة الشخص الدولى بمقتضى الاتفاقات الدوليــة التى يكون طرفا فيها • ذلك لأن هــذه التغييرات الدستورية تخضع للنظم القانونية الداخلية ، ولا تحكمها قواعد القــانون الدولى • وهذا مبدأ مسلم به مجمع عليه فى الفقه ، وعليه سار العرف المتواتر بين الدول • وهذا المبدأ يقوم كما هو ظاهر على واقعة مادية هى : استمرار قيام الدولة واستمرار حياة شعبها على اقليمها ، على الرغم من التغيير الذى يطرأ على نظمها الدستورية • ويؤكد القانون الدولى ، على هذا الأساس المادى الواقعى ، استمرار تمتع الدولة بالشخصية القــانونية الدوليــة ، واستمرار عضويتها فى الأسرة الدولية ، ويترك للنظم القانونية الداخلية المختصة أمر العناية بهذه التغييرات الطارئة • فليس للقــانون الدولى أن يميز بين الحكومات الملكية ، والحكومات الجمهورية ، وليس له أن يميز بين الحــكومات الشرعية والحكومات غير الشرعية ، وليس له أن يميز بين الحكومات القانونية والحكومات الفعلية • وهو لا يعنى الا بأمر من بيده فعلا وحقيقة سلطة الأمر والنهى داخل الدولة qui actu regit ، بوصفه العضو الذى ينوب عن الدولة فى علاقاتها الخارجيــة • فمن يفقد هــذه السلطة يفقد فى الوقت عينة صفة تمثيل الدولة فى هذا النوع من العلاقات ومن ثم فان قواعد القانون الدولى تقضى بأن المعاهدات التى يعقدها من تولى عن طريق الاغتصاب السلطة الفعلية داخل الدولة تظل صحيحة نافذة فى الدوائر الدوليــة ، حتى بالنسبــة لمن يسترد السلطة مــن المغتصب بعد القضاء على الانقلاب ، وهى تقتضى أيضا بأنه لا قيمة للمعاهدات التى يعقدها رئيس الدولة بعد عزله ، مهما تكن قوة أسانيده فى المطالبة بحقه فى استرداد وظيفتــه •

١٣٧ — وعلى ضــوء ما سبق يجب التمييز بين الاعتــراف بالدول والاعتراف بالحكومات • فالنوع الأول يرتب نشوء الشخصية الدولية • أما النوع الثانى فيؤكد التسليم بالتغير الدستورى الذى حدث فيمن بيده سلطة الأمر والنهى داخل الدولة ، وبالتــالى فيمن تثبت له صــفة تمثيل الدولة فى علاقاتها مع سائر أشخاص القانون الدولى • ومتى حدث التغيير الدستورى واكتسب الثبات والاستقرار فلا تستطيع الدول الأخرى عادة الامتناع عن الاعتراف به (١) • ذلك أن الامتناع يعد فى هذه الحالة بمثابة حكم على الدولة أو تدخــل فى أخص شئونها الداخلية ، وهذا أمــر غير مشروع فى القانون الدولى ، غير أنه لامراء فى أن لكل دولة الحق فى تقدير الظروف التى تلابس التغيير الدستورى الذى طرأ على نظم احداها ، وما ينتظر له من ثبات واستقرار أو تقلقل وزوال ، ومن ثم يكون لها الحق فى أن تبادر الى الاعتراف به أو التريث فى شأنه ، على ضــوء الاعتبــارات والمصــالح السياسية •

والامتناع عن الاعتراف بالحكومة الجديدة لا يتعدى أثره انقطــاع العلاقات السياسية معها ، قانونا ، وفعلا ، أو قانونا فقط • ويكون الانقطاع قانونيا وفعليا اذا ترتب على عدم الاعتراف بالحكومة الجديدة عدم التعامل معها كلية • سواء عن طريق المثلين السياسيين أو غير هذا الطريق • ويكون الانقطاع قانونيا فقط اذا ترتب على عدم الاعتراف توقف المعاملة عن طريق الممثلين المفوضين لذلك ، مع جواز التعامل عن غير هــذا الطريق •

١٣٨ — والاعتراف بالحكومة الجديدة لا يثير اشكالا اذا تم تغيير الحكومة وفقا للطرق الدستورية الداخلية ويختلف الوضع اذا ما تغيرت

(١) امتنعت الولايات المتحدة الأمريكية عن الاعتراف بحكومة الجمهورية الشعبية للصين وذلك لمدة طويلة منذ سنة ١٩٥٠ الى سنة ١٩٧١ . وترتب على ذلك أن حكومة الصين الشعبية لم يتسن لها أن تشغل مركزها فى مختلف المحافل الدولية ، وعلى الأخص فى مختلف فروع الأمم المتحــدة ، اذ ظلت حكومة فورموزا (تايوان) تشغل مركز الصين فى جميع فروع الأمم المتحدة (حكومة المارشال شيانج كاى شيك) وقد تعــدل موقف حكومة الولايات المتحدة بعد ذلك ، واعترفت بحكومة الصين الشعبية (حكومة ماوتسى تونج) فاحتلت هذه الحكومة مقعد الصين فى جميــع فروع الأمم المتحــدة ، وذلك فى ١٩٧١ .

الحكومة نتيجة لثورة داخلية : وتسمى حكومة الثورة فى هذه الحالة بالحكومة الفعلية •

والقواعد الدولية تمنع الاعتراف المبكر بالثوار أو بالحكومة الجديدة كما تمنع فى نفس الوقت الاستمرار فى رفض الاعتراف بحكومة أمسكت فعلا بمقاليد الحكم واستقرت أمورها تماما • وتراعى الدول عند الاعتراف بالحكومة الجديدة عادة عنصرين •

أولا : سيطرة الحكومة الفعلية وقيامها بشئون الحكم فعلا داخل الدولة •

ثانيا : توقع استمرار هذه السيطرة لمدة معقولة مع وضوح قدرة ونية الحكومة الجديدة على الوفاء بالتزاماتها الدولية •

١٣٩ — ويسهل على الدول التحقق من توافر العنصر الأول ، أما العنصر الثانى فليس من السهل معرفته ذلك أنه اذا كانت نظرية الاعتراف بالحكومات الجديدة تتضمن وقوع مخالفة للنظم الدستورية الداخلية ، فان درجة هذه المخالفة أدبيا وقانونيا ترتبط بحكم الدولة المعترفة على استقرار ودوام النظام الجديد داخل الدولة • ومن الأمور التى تساعد على الحكم هنا معرفة الشعور الداخلى لأفراد الشعب • حقيقة أن رضاء المحكومين ليس عنصرا ضروريا من عناصر الاعتراف الا أن تفاوته بين الرضاء التام والفرحة بالنظام الجديد ، والرضاء المشحون بالكراهية يسمح للدول بالحكم الصحيح على مستقبل النظام الجديد • هذا واذا كان الاعتراف بالحكومة الجديدة يتضمن الاعتراف بوقوع مخالفة دستورية داخلية الا أنه لا يتضمن ما يفيد مخالفة القواعد القانونية الدولية • وهو يفترض بداهة اعتقاد الدولة المعترفة فى قدرة الحكومة فى المحافظة على التزاماتها الدولية ، وهو ما تصرح به عادة الحكومات الجديدة • ولم يحدث الا نادرا أن أنكرت حكومة جديدة التزاماتها الدولية السابقة ، والحكومة التى لا تحترم التزاماتها الدولية تتعرض للمعاملة بالمثل من جانب الحكومات الأخرى وبالتالى يتعرض كل مستقبلها للخطر

١٤٠ — وتجب ملاحظة أن الاعتراف القانونى بالحكومة الجـديدة لا يتضمن تقدير مشروعية الظروف التى نشأت فيها • وانما يعبر عن ثقة الدولة التى قامت بالاعتراف فى استقرار الحكومة الجديدة وقدرتها على أداء واجباتها الدولية وعن الرغبة فى انشاء العلاقات الديبلوماسية معها • ويأخذ العمل الدولى ، لاسباب معينة ، باعتراف فعلى : ذلك أنه اذا كان مبدأ استمرار الدولة يفيد ضرورة قبول مبدأ صحة الأعمال المختلفة التى تقوم بها الحكومـة الفعلية المؤقتة فان حكومـة الدولة التى لا ترغب فى الاعتراف التام أو الكامل بحكومة فعلية معينـة ، تضطر الى الاعتراف بصورة أو بأخرى بوجود هذه الحكومة • وبالتالى فالمشـكلة هنا ليست مشكلة كيفية انشاء هذه العلاقات ، وانما تنحصر فى تحديد نوع ومدى هذه العـلاقات • وقـد تقيدها بتحفظات أو باحتجاجات معينـة الا أنها تتضمن فعلا صـورا معينة للاعتراف

١٤١ — والاعتراف بالحكومات الجديدة تتداخـل فيه الاعتبارات السياسية أكثر من الاعتبارات القانونية • كما أنه لا يغير ، فى شىء ، مـن طبيعة العمليات التى تمت فى ظل النظام القائم فعلا • فاذا ما تم الاعتراف ، فأنه يصبغ هذه العمليات بالصبغة القانونية منذ القيام • ولذلك فلا يهم من الوجهة القانونية معرفة ما اذا كان الاعتراف مؤقتا أو محدودا ، قانونيا أو فعليا • فكل هذه الحالات تفيد الاعتراف مهما حاولت الدولة أن تخفف أو أن تحد من آثاره • والمهم هنـا هو أن ارادة الدولة ذات السيادة قد وجدت من يعبر عن الارادة الوطنية والاعتراف بالتالى ما هو الاتنظيم وتصحيح وتوضيح لطبيعة ومدى العلاقات التى تربط بين الشعوب •

١٤٢ — هذا ولا تجد حكومة الثورة التى تتولى الحـكم فى دولة قديمة من ينازعها السلطة عادة الا حكومة فى المنفى لا تملك القوة اللازمة أو الحق القانونى وهو ما يختلف عن الاعتراف بالدول الجـديدة حيث تواجه حكومتها حكومة دولة الأصل التى قد يكون لديها القوة التى تسمح لها بالدفاع عن حقوقها • وهو ما يدفع الدول الى أن تكون أكثر حـذرا وحيطة عند اعلان الاعتراف بالدول الجديدة • وهذا ما يفسر لنا قـول

البعض بأنه اذا كان الاعتراف بالدولة منشئا فان الاعتراف بالحكومات الجديدة مقـــرر لوجـــودها .

١٤٣ — وثمة تفصيل آخر فى هذا الشأن وهو أن المبادىء السابقة تنطبق على حالات التغيرات الدستورية الشاملة(١). أما اذا قامت فى جزء من اقليم الدولة ثورة مسلحة بقصد قلب نظام الحكم والاستيلاء على السلطة ، واتخذ النزاع بين المتخاصمين شكل الحرب ، فان الظروف قد تدعـــو الى الاعتراف من جانب الدول الأخرى بالثورة القائمة . وذلك لتطبيق قواعد الحرب والحياد ، وللتوصـــل الى حماية المصالح الخاصـــة فى الدولة التى تكون الثورة قائمة فيها . كما أن ظروف الحال قد تدعو الحكومة الشرعية الى الاعتراف بالثورة القائمة فى جزء من اقليمها . لتدفـــع عنها المسئولية الدولية عن أعمال الثوار . والاعتراف فى هذه الحالات يخول رجال الثورة وصف المحاربين ، ويمنحهم حقـــوق المقاتلين ، ويلزمهم بواجباتهم بعضهم نحو بعض ، ونحو المحاربين . وتقضى الحكمة السياسية بأن يصدر مثل هذا الاعتراف من الدول فى الشكل وفى الموعد اللذين لا يجعلانه منطويا على عمل عدائى بالنسبة للسلطة الشرعية التى تقاوم الثورة . ولذلك جرى العرف بين الدول على ألا يعترف بالثورة الا اذا اتخذ القتال صورة الحرب الحقيقية ، وأشرفت على أعمال الثوار هيئة منظمة على شكل حكومـــة تباشر السلطة فعلا على جزء من اقليم الدولة . أما مجرد العصيان فلا يدعو فيه الأمـــر الى صـــدور الاعتراف .

---

(١) اعترفت حكومـــة الجمهورية العربية المتحدة بحكومة جمهـــورية السودان التى تولت الحكم على أثر الانقلاب الذى حدث فى السودان فى ١٧ من نوفمبر ١٩٥٨ بعد ساعات من تمام تشكيل الحكومة الجديدة أى فى ١٩ من نوفمبر سنة ١٩٥٨ . كما اعترفت حكومة الجمهورية العربيـــة المتحدة بحكومة جمهورية العراق على أثر تغيير نظام الحكم فى العراق من النظام الملكى الى النظام الجمهورى فى ١٤ من يوليو سنة ١٩٥٨ . وقد تم هذا الاعتراف فى ١٥ من يوليو ١٩٥٨ ، واعترفت حكومة الأردن بالحكومـــة الانفصالية فى سوريا بعد ساعة واحدة من اعلان تكوينها فى ٢٨ من سبتمبر سنة ١٩٦١ ، واعترفت بها حكومـــة تركيا فى اليوم ذاته . وكذلك اعترفت الجمهـــورية العربية المتحدة بالحكومة الثورية فى اليمن بعد ثلاثة أيام من قيامها وذلك فى ٢٦ من سبتمبر سنة ١٩٦٢ .

١٤٤٤ — والاعتراف الجماعى بالحكومات الجديدة يسمح لأعضاء الجماعة الدولية بمعرفة الأوضاع الداخلية السائدة فى الدولة ومدى مشروعية وصول السلطة الحاكمة للحكم • غير أن توصيات المنظمة الدولية فى هذه الحالة لا تلزم الدول الأعضاء بحال من الأحوال • وقد قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٦ باتخاذ اجراءات معينة ضد حكومة أسبانيا يمكن وصفها بأنها توصية جماعية صادر عن الأمم المتحدة برفض الاعتراف بنظام معين : فقد أوصت الدول الأعضاء فى ١٢ ديسمبر من عام ١٩٤٦ بمنع حكومة فرانكو من عضوية المنظمات الدولية المرتبطة بالأمم المتحدة ومن حضور المؤتمرات التى قد تدعو اليها هذه المنظمات •

كما أوصت الجمعية العامة الدول الأعضاء بسحب ممثليها الديبلوماسين من أسبانيا الا اذا قامت فيها ، خلال فترة معقولة ، حكومة تستمد سلطتها من رضاء الشعب وتقدم الضمانات الكافية التى تكفل احترام النظم الديمقراطية والحرية السياسية • وعادت الجمعية العامة وأكدت هذه التوصية فى ١٧ نوفمبر ١٩٤٧ • كما أصدرت فى ١٢ ديسمبر ١٩٤٨ توصية للدول الأعضاء بالاعتراف بحكومة كوريا بوصفها الحكومة الشرعية الوحيدة فى كوريا •

١٤٥ — الثانى : أن ازدياد مساحة اقليم الدولة أو نقصانها لا تأثير لهما على الشخصية القانونية الدولية • فالدولة تظل محتفظة بشخصيتها القانونية ، سواء اتسع اقليمها أو انكمش ، وسواء ازداد نفوذها وقوتها أو ضعفا ، وهى تظل مقيدة بأحكام الاتفاقات الدولية التى عقدتها • وغاية الأمر أن ما تكون قد عقدته من معاهدات يمتد — الا فى حالات خاصة — فيسرى على الجزء الجديد من الاقليم ، أو يقف سريانه بالنسبة للاقليم الذى انسلخ عنها •

١٤٦ — الثالث : أن ازدياد عدد أفراد الشعب أو نقصانه نتيجة لازدياد عدد المواليد على عدد الوفيات ، أو نتيجة للهجرة منها أو اليها ، ليس له أيضا أى تأثير على الشخصية القانونية للدولة ، وان كان له أثر ما على زيادة نفوذها السياسى أو تقلص هذا النفوذ • ومن المعروف أن دولا فقيرة جدا فى عدد شعبها — كدول أمريكا الوسطى وبعض دول أمريكا

الجنوبية التى لاتتجاوز عدد رعاياها نصف مليون نسمة ـــ تستمتع بوصف الشخصية الدولية على قدم المساواة مع دول أخرى كالهند التى يزيد عدد شعبها على ٣٦٠ مليون نسمة وجمهورية الصين الشعبية التى يبلغ عـــدد رعاياها ستمائة وثمانين مليون نسمة • ومعلوم أيضا أن بعض الدول يلجأ الى فتح أبواب الدولة على مصارعيها للمهاجرين حتى يزداد النفوذ المادى والسياسى للدولة • ومن الأمثلة البارزة على هذا ما تفعله الآن اسرائيل ، اذ تسعى حثيثا للعمل على زيادة عدد شعبها عن طريق فتح باب الهجرة فيها والعمل على زيادة عدد المهاجرين اليها ليتضاعف عدد أفراد شعبها •

١٤٧ ـــ وعلى ضوء هذه الاعتبارات يجب أن تحل مسألة انقضـــاء الشخصية القانونية للدولة • فاذا زال عنصر مادى من عناصر الدولة كعنصر الشعب أو عنصر الاقليم ، فلاشك فى زوال الدولة وانقضـــاء شخصيتها القـــانونية تبعـــا لذلك • ومتى زال عنصرها المعنـــوى وهـــو نظـــامها الحكومى ، فان شخصيتها القانونية تزول أيضا ، وذلك لزوال البناء الذى يكفل لها التعبير عن ارادتها • ويزول البناء القـــانونى للدولة اذا ضمتها دولة أخرى ، أو اذا اقتسمت جميع اقليمها دول أخرى أو غير متاخمة ، أو اذا تجزأت الى دول متعددة على أثر ثورة قامت فى أرجائها ، أو اذا انضمت مع غيرها وحدة أو اتحاد حقيقى • وسنتناول بالشرح النتائج المختلفة التى تترتب على زوال الشخصية الدولية فى موضع آخر وذلك عند الكلام على التـــوارث الدولى •

١٤٨ ـــ هذا وقد حدث أن تم فى القاهرة فى أول فبراير ١٩٥٨ توقيع اتفـــاق بين ممثلى الجمهورية المصرية والجمهورية الســـورية ، أعلنت به الجمهوريتان تكوين جمهورية واحدة ، وذلك عن طريق ادماج الدولتين فى جمهورية واحدة ، هى الجمهورية العربية المتحدة • وأعقب ذلك أن صدر فى فبراير ١٩٥٨ ـــ دستور مؤقت دعى به شعب سوريا وشعب مصر الى اعلان الرأى فى الوحدة وفى شخص رئيس الجمهورية الجديدة • وقـــد جـــرى استفتاء بين الشعبين فى ٢١ فبراير من السنة عينها ، فوافقـــا على الأمرين بأغلبية شعبية ساحقة • وفى ٥ مارس ١٩٥٨ صدر الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة الذى ينظم الوضع الدستورى لنظام الحـــكم

فيها • وفى ٢٤ فبراير ٩١٥٨ بعث وزير الخارجية للدولة الجديدة — عن طريق الوفد الدائم للدولة لدى الأمم المتحدة — بمذكرة الى الأمين العام لهذه المنظمة يبلغه فيها بنتيجة الاستفتاء فى شأن قيام الوحدة وفى شأن انتخاب رئيس الجمهورية العربية المتحدة • ثم أبلغه — بمذكرة لاحقة بتاريخ أول مارس ١٩٥٨ — أن الجمهورية العربية المتحدة تعلن أنها عضو واحد فى الأمم المتحدة ، وأن هذا العضو مرتبط بأحكام الميثاق ، وأن كل الاتفاقات التى سبق أن عقدتها مصر أو سوريا مع دول أخرى ستظل صحيحة نافذة فى الاطار الاقليمى الذى لابس انعقادها وفقا لأحكام القانون الدولى •

وقام الأمين العام — بناء على طلب الجمهورية العربية السورية — بابلاغ ذلك الى كافة الفروع الرئيسية وغيرها من فروع الأمم المتحدة ، واكتفى بقبول خطاب اعتماد مندوب هذه الجمهورية لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة باعتبار أن هذا القبول يدخل فى اختصاصه الى ان تتخذ الفروع المختصة اجراء آخر • الا أن جميع فروع الأمم المتحدة لم تر أن تلزم الدولة الجديدة باتباع الاجراء الذى نصت عليه المادة الرابعة من الميثاق فى شأن قبول الأعضاء الجدد ، وذلك لأن الجمهوريتين اللتين اندمجتا فى عضو واحد — له شخصية دولية واحدة — كانتا فى الأصل من الأعضاء الأصليين فى الأمم المتحدة •

وفى ٢٧ سبتمبر ١٩٦١ قامت فى سوريا حركة انفصالية أدت الى انفصام عرى الوحدة وما جرى من أحداث فى سوريا يعد عملا انفراديا انفصاليا من جانب سوريا وحدها secession ، ولايمكن تكييفه قانونا بأنه حل للوحدة dissilution ،وذلك لأن الحل يكون عن طريق الاتفاق • ويترتب على ذلك أن الجمهورية العربية المتحدة ، التى نشأت فى سنة ١٩٥٨ ، لم تزل — قانونا — باقية على حالها ، على الرغم من انفصام جزء من اقليمها وجزء من شعبها • وهذا الجزء المنفصل قد صار دولة جديدة تفرعت عن دولة الأصل • ولا مجال للادعاء بأن انفصال سوريا قد أعاد الحال الى ما كانت عليه قبل الوحدة status quo ante ، وبأن انفصال مصر وسوريا — كلتاهما — قد رجعت الى وضعها القانون السابق ، لأن ذلك بجانب

شاكلة الصواب القانونى ، ويتجاهل طبيعة الأحداث التى جرت فى سوريا ، ولا يأخذ فى الاعتبار الآثار القانونية التى تترتب عادة فى النطاق الدولى على الانفصال ، ولا يميز بينها وبين التصفية الاتفاقية لآثار الحياة الدولية التى عاشتها الدولتان معا فى اطار الوضع القانونى ابان قيام الوحـــدة • ومما يؤكد ذلك أن خطـــاب رئيس الجمهورية العربيـــة المتحدة بتاريخ ٥ أكتوبر ١٩٦١ قد تضمن القرار التالى : « لقد بعثت الآن الى رئيس وفد الجمهورية العربية المتحدة بألا يقف فى وجه طلب قبول سوريا عضـــوا فى الأمم المتحـــدة » •

وظاهر أن الجمهورية العربية المتحدة لم يطرأ على شخصيتها الدولية أى تأثير قانونى نتيجة هذا الانفصال • فشخصيتها القانونية قائمة باقية • أما سوريا فقد اكتسبت — بالانفصال وبالاعتراف به — شخصية قانونية جديدة • نشأت بالانفصال ومن يوم الاعتراف به ، وذلك بلا أثر رجعى يعيدها الى سابق عهـــدها قبل يوم اتمام الوحدة (١) •

المبحث الرابـــع

الأوصاف الذاتية لأشخاص القانون الدولى

١٤٩ — تتصف عادة القواعد القانونية فى النظم القانونية الداخلية بوصف العمومية فى التطبيق ، فتتخاطب عـــددا غير معين فى الأشخاص •

---

(١) لا يغير من هذا الوضع القانونى — فى رأينا — أن عناصر الدولة فى سوريا هى هى لم يطرأ عليها التغيير . ومما يؤيد هذا المعنى انه عندما أحالت اللجنة القانونية للأمم المتحـــدة تقريرها الخاص بمسألة تقسيم الهنـــد الى دولتى الهند وباكستان تضمن تقريرها الفقرتين التاليتين :

«I. That as a general rule, it is in conformity with legal principles to presume that a State which is a member of the organization of the U.N. does not cease to be a member simply because its constitution or its frontier have been subjected to changes, and that the extinction of the State as legal personality recogized in the international order must be shown before its rights and obligations can be considered thereby to have ceased to exist.

«II. That when a state is created, xhatever may be the territory and the population which it comprises and whether or not they formed part of a State member of the U.N., it cannot under the system of the Charter claim the status of a membcr of the U.N. unless it has been formally admitted as such in conformity with the provisions of the Charter».

ولذلك فانه يصعب تحديد دائرة المخاطبين بحكم قاعـدة قانونية داخلية معينة • أو بأحكام فرع معين من القواعد الداخلية ، الا بالرجـوع الى الأوصاف التى تتميز بالدوام والاستقرار ، تلك الأوصـاف التى يطلقها القانون نفسه على طوائف أشخاصه ، اذا مالابستهم ظروف خاصة معينة • ومن أمثال هذه الأوصـاف التى تطلقها النظم القـانونية الداخليـة على أشخاصها : أوصاف الرجل والمرأة والبالغ والقاصر ، والزواج والزوجة ، والمواطن الأجنبى ، وأوصاف التاجر والمالك والمستأجر •• الخ • ويتفرع على اطلاق أحد هذه الأوصاف على بعض أشخاص القانون ، أن يصبح هؤلاء — دون سواهم — مخاطبين بأحكام نوع معين من القواعد القانونية ، بمعنى أن مجموعة الحقوق والواجبات التى ترتبها أحكام هذا النوع من القواعد القانون لا يمكن أن يستمتع ، أو يلتزم بها ، الا طائفة الأشخاص القانونية التى أطلق القانونية عليها الوصف القـانونى المعين • فاذا أطلق القانون مثلا وصف البالغ على طائفة من أشخاصه ، توافرت فيهم شروط معينة ، فان مفاد ذلك أن تصبح هذه الطائفة مخاطبة بأحـكام نوع معين من القواعد القانونية لا تخص غيرها من أشخاص القانون ، ومن ثم تتمتع هذه الطائفة وتلتزم بحقوق وواجبات معينة ، لا تتمتع وتلتزم بها طائفـة القصر • كما أنه يتفرع على اطلاق وصف التاجر على طائفة من الأشخاص القانونية أن تصبح هذه الطائفة — دون غيرها — مخاطبة بأحكام القواعد القانونية التى تنتظم علاقات التجارة ••• وهكذا • وظاهر أن الاستقرار النسبى للوصف القانونى وما يحدثه من أثر فى نشاط الشخص القانونى الذى يستمتع به يجعل الوصف امتدادا للشخصية القـانونية ، وضابطا يميز طوائف الأشخاص القـانونية بعضها من بعض فى دائرة العـلاقات القانونية ، ومعيارا لتحديد دائرة المخاطبين بأحكام القواعد القانونية •

وهذه الوسيلة الفنية — وسيلة اطلاق الأوصاف القانونية الذاتية على الأشخاص القانونية — ليس لها فى الدائرة الدولية شأن كبير ، كما هى الحال فى الدائرة الداخلية • وذلك لأن عدد أشخاص القـانون الدولى محدود ، ولأن القواعد القانونية الدولية تنشأ بالتراضى بينهم • فهى من صنعهم ، ولا تخاطب الا من أنشأها • ويضـاف الى ذلك أن الغالبيـة

العظمى للقواعد القانونية الدولية تتميز بوصف الخصوصية فى التطبيق ، بمعنى أن عملية انشـائها تتضمن فى الوقت نفسـه عملية تحـديد دائرة الأشخاص المخاطبين بأحكامها . فالحاجة اذن لا تدعو الى الالتجـاء الى وسيلة اطلاق الأوصاف القانونية الذاتية لتحديد دائرة المخاطبين بأحكام نوع معين من القواعد القانونية ، اذ أنه يكفى فى هذا الصـدد تحـديد الأشخاص التى أنشأت أحـكام هذا النوع من القـواعد بالتراضى فيما بينهـا عليهـا .

١٥٠ — غير أنه يلاحظ أن وسيلة الأوصاف القانونية الذاتية قـد تؤدى فى الدائرة الدولية — فى بعض الحـالات — الوظيفـة عينها التى تؤديها فى الدائرة الداخلية . فقد توجد الدولة — بمقتضى رابطة قانونية معينة — فى مركز من نوع معين له تأثير بالغ فى مجموعة الروابط القانونية الأخرى التى تتفرع على هذا المركز . فالمركز المعين الذى قد توجـد فيه دولة ما قد يؤدى الى اطلاق وصف قانونى ذاتى محدد عليها ، اذا ما اتصف المركز بالدوام والاستقرار ، أو اذا أنشأه التراضى بين عدد كبير أو صغير من الدول ، أو اذا اعترفت به الدول الأخـرى صراحـة أو ضمنا على التفصيل الذى سنشرحه فيما يلى :

١٥١ — أولا : الدول الأعضاء فى الاتحـادات :

قد يترتب على اشتراك دولة فى هيئة اتحادية مع دولة أو دول أخرى أن يصدق على الدول المشتركة فى رابطة الاتحاد وصف قانونى ذاتى هو وصف العضوية فى الاتحاد . وبمقتضى هذا الوصف تثبت لكل عضـو مجموعة من الحقوق والالتزامات التى تراضى أعضاء الرابطة على انشائها لتنظيم علاقاتهم بعضهم ببعض ، وعلاقاتهم بغيرهم من أشخاص القانون الدولى الذين لم يتقيدوا بهذه الرابطة . وقـد تكون مجموعة الحقـوق والواجبات هذه مقصورا أمرها على تنظيم الرابطة الاجتماعية بين أعضاء الهيئة الواحدة أو الاتحاد من غير أن تؤثر فى مدى النشاط القانونى لكل عضو من أعضائها أو على شخصيته القانونية الدولية ، بحيث تظل هـذه الشخصية القانونية قائمة لا يمسها التغيير ويظل أثر الرابطة حبيس نطاق

دائرة القانون الداخلى أو دائرة السياسات الدولية ، ولا يمتد الى دائرة القانون الدولى . وعلى العكس من ذلك قد يكون من طبيعة رابطة الوحدة أو الاتحاد التأثير فى مدى النشاط القانونى والسياسى للأعضاء المشتركين فيها ، بحيث يفيد وصف العضوية فيها معنى معينا محددا يميز الأعضاء من غيرهم من أشخاص القانون الدولى ، وتنتفى به الشخصية القانونية الدولية التى كان يستقل بها كل عضو من أعضاء الوحدة أو الاتحاد قبل دخوله فى هذه الرابطة . ولبيان الأثر المحدد الذى تحدثه روابط الوحدة أو الاتحاد ، يجب أن نتفحص الأنواع المختلفة لهذه الروابط . وهذه تنقسم قسمين رئيسيين :

الأول : أنواع الروابط التى لا تأثير لها على الشخصية القانونية للأعضاء المشتركين فيها ، وهى : رابطة الاتحاد الشخصى ، ورابطة الاتحاد التعاهدى .

الثانى : أنواع الروابط التى تفنى فيها الشخصية القانونية المستقلة للأعضاء المشتركين فيها ، وهى رابطة الاتحاد الحقيقى ، ورابطة الدولة الاتحادية .

وسنشرح أنواع هذه الروابط فيما يلى :

١٥٢ — (١) الروابط التى لا أثر لها على الشخصية القانونية الدولية :

قد تشترك دولتان أو أكثر فى انشاء رابطة تنظم علاقاتها المتبادلة وعلاقاتها مع غيرها من الدول على نحو معين من غير أن يكون لهذه الرابطة أى تأثير على احتفاظ كل عضو من أعضاء الرابطة بشخصيته القانونية الدولية المستقلة . ومثل هذه الرابطة اما أن تكون بالدخول فيما اصطلح الفقهاء على تسميته برابطة الاتحاد الشخصى أو برابطة الاتحاد التعاهدى .

١٥٣ — (١) رابطة الاتحاد الشخصى

Union personnelle, personal union

توجد رابطة الاتحاد الشخصى اذا اشتركت دول كاملة السيادة ، لكل منها شخصيتها القانونية الدولية المستقلة ، فى الخضوع لشخص واحد أو لهيئة واحدة تتمثل فيه أو فيها رياسة الدولة ، أما فيما عدا ذلك فان كل

دولة عضو فى هذه الرابطة تحتفظ بكيانها الخاص ، وتستقل بشخصيتها القانونية الدولية • ويبدوا ظاهرا أن الرابطة التى تجمع هذه الدول رابطة شخصية ، تتمثل فى شخص رئيسها جميعا ، ولذلك فهى بطبيعتها رابطـة وقتية عارضة ، تزول بزوال الأسباب التى أوجـدتها •

ويتفرع على قيام مثل هـذه الرابطة ما يلى من الآثار :

١ — تستبقى كل دولة من دول الاتحاد شخصيتها القانونية الدولية كاملة بغض النظر عن قيام رابطة الاتحاد الشخصى بينها وبين غيرها •

٢ — شخص رئيس الدولة واحد فى كل الدول المرتبطة برباط الاتحاد الشخصى •

٣ — لكل دولة من دول الاتحاد الشخصى أن تستقل بالدخـول فى معاهدات دوليـة مع غيرها من الدول • وهـذه المعاهـدات لا تربط الا عاقديها •

٤ — الاتفاقات التى تنعقد بين الدول الأعضاء فى الاتحاد الشخصى هى معاهدات دولية بالمعنى الصحيح •

٥ — يتحمل كل عضو من أعضاءالاتحاد الشخصى تبعـة المسئولية الدولية عن الأعمال غير المشروعة التى تصدر عنه ، لا عن تلك التى تصدر عن غيره من أعضاء الاتحـاد •

٦ — الحرب التى تقوم بين أعضاء الاتحاد الشخصى هى حرب دولية •

٧ — تستقل كل دولة من دول الاتحاد الشخصى بجنسيتها •

هذا ويلاحظ أن رابطة الاتحاد الشخصى قد تتم بسبب أيلولة العرش فى دولتين مستقلتين الى شخص واحد ، بمقتضى أحـكام قوانين وراثة العروش فيها بين أعضاء البيوت المالكة ، كما قد يتم بالتراضى بين الدولتين • وهو يزول بزوال رابطة الوراثة ، أو بزوال التراضى ، أو بخروج احدى الدولتين عن الاتحاد بارادتها المنفـردة •

ومن الأمثلة على دول الاتحـــاد الشخصى ما يلى :

١ — الاتحاد الشخصى بين بولونيا ولتوانيا من سنـــة ١٣٨٦ الى سنة ١٥٦٩ (١) .

٢ — رابطة الاتحاد الشخصى بين بريطانيا وهانوفر منذ سنة ١٧١٤ الى سنة ١٨٣٨ (٢) .

٣ — وكذلك قامت رابطة الاتحاد الشخصى بين بلجيكا والكنجـــو الحرة منذ سنة ١٨٧٥ الى سنة ١٩٠٨ ، حيث ضمت الكنجو الحـــرة الى بلجيـــكا نهائيا .

٤ — ولعل أحدث مثل للاتحاد الشخصى هو القرار الذى اتخـــذته الجمعية التشريعية فى ألبانيا فى ١٢ من مايو سنة ١٩٣٩ بعرض تاج ألبانيا على الملك فكتور أمانويل ملك ايطاليا فى شكل اتحـــاد شخصى ، ولكن هذا الاتحاد لم يدم طويلا ، اذ سرعان ما انفصلت ألبانيا عن ايطاليا ، على أثر هزيمة ايطاليا فى الحـــرب العالمية الثانيـــة .

ويلاحظ فى الاتحاد الشخصى أن اللقب الرسمى لرئيس الاتحاد قد يختلف باختلاف نظام الحكم فى دول الاتحاد . فالنظام السائد فى بلجيكا مثلا هو نظام الملكية الدستورية ، فى حين أن النظـــام الذى كان قائما فى الكنجو الحرة نظام ملكى مطلق . وكان رئيس دولة بريطانيا ملكا للمملكة المتحدة وامبراطورا للهند ، وكان فى الوقت نفسه دوقا لهانوفر . وكذلك كانت الحال فى الاتحاد الشخصى بين بولونيا ولتوانيا ، حيث كان رئيس الدولة ملكا لبولونيا ودوقا للتوانيا .

ويلاحظ أيضا أن رابطة الاتحاد الشخصى ليس لها أثر يذكر فى دائرة القانون الدولى ، اللهم الا أن يكون شخص رئيس الدولة واحدا فى الدول

---

(١) وقد نشأت رابطة الاتحاد بينهما على أثر زواج دوق لتوانيا بملكة بولونيا . فأصبح ابنهما فيما بعد رئيسا للدولتين . وفى سنة ١٥٦٩ تحولت الرابطة بين الدولتين الى رابطة اتحاد حقيقى .

(٢) وزالت هذه الرابطة بتولى فكتوريا عرش بريطانيا ، وذلك لاختلاف أحكام وراثة العروش فى الدولتين ، ولأن دستور هانوفر فى ذلك الوقت كان لا يسمح بتولى النســـاء العـــرش .

الأعضاء فى هذه الرابطة ، أما ما عدا ذلك فليس لهـذه الرابطة أثر ما فى مجموعة الحقوق والواجبات الدولية لأى من أعضـائها .

١٥٤ - (ب) رابطة الاتحاد التعاهدى Confédération, staatenbund

توجد رابطة الاتحاد التعاهدى عندما تتفق فيما بينها دول متعـددة بمقتضى معاهدة دولية ، على اقامة هيئة مشتركة تكون لها سلطة رسـم السياسة العامـة المشتركة لدول الاتحـاد التعاهدى ، وسلطـة ابلاغها لحكومات الاتحاد رجاء تنفيذها ، كما تكون لها السلطات والاختصاصات المتعلقة بتنسيق أو توحيـد الشئون الاقتصـادية الجمركية والثقافيـة والتعليمية كلها أو بعضها . ويحتفظ كل عضو من أعضاء هـذه الرابطة بشخصيته القـانونية الدوليـة .

ويترتب على قيام مثل هذا الاتحـاد ما يلى :

١ - أن تستبقى كل دولة من الدول التعاهدية شخصيتها الدوليـة كاملة ، كما تحتفظ بكامـل سيادتها فى الداخل والخـارج ، وباستقلالها بنظامهـا الدستورى .

٢ - ليس للهيئة العامة المشتركة أى سلطان مباشر على رعايا الدول التعـاقدية .

٣ - ليس للهيئة العامة المشتركة شخصية دولية ، وان كانت لها أهمية سياسية دوليـة .

٤ - لكل دولة من دول الاتحاد التعاهدى الحق فى الانفراد بعقـد معـاهدات دوليـة .

٥ - لكل دولة من دول الاتحاد التعاهدى أن تنفرد بالـدخول فى حرب . وان كان اتفاق التعاهد يتضمن عادة تحالفا دفاعيا ، وينطوى على وجوب تبادل المساعدة .

٦ - تعد الحرب التى تقوم بين أعضاء الاتحاد حربا دولية .

ومن أمثلة دول الاتحاد التعاهدى الاتفاق الجرمانى الذى أقامته المادة ٩٣ وما بعدها من معاهدة فيينا المنعقدة فى ٩ يونية سنة ١٨١٥ وكان هذا

التعاهد يضم أكثر من ثلاثين دولة ألمانية مستقلة ، وكان ينطوى على تحالف دفاعى بتبادل المساعدة ، كما كان يتضمن التزاما بعرض المنازعات التى تقوم بين أعضاء الاتحاد على الهيئة العامة المشتركة لتسويتها بالوسائل السلمية . وكان للهيئة المشتركة برلمان diéte ، مركزه مدينة فرانكفورت ويضم ممثلى الدول الأعضاء فى التعاهد .

ومن أمثلة دول الاتحاد التعاهدى أيضا الاتفاق الذى قام بين « هندوراس » و « نيكارجوا » و « السلفادور » من سنة ١٨٩٦ الى سنة ١٨٩٨ ، والاتفاق الذى قام بين دول الولايات المتحدة الأمريكية من سنة ١٧٧٦ الى سنة ١٧٨٧ وبين دول سويسرا من سنة ١٦٤٨ الى سنة ١٨٤٧ .

وقد انعقدت مثل هذه الرابطة بين العراق والأردن بالاتفاق الذى أبرم بينهما فى ١٤ من فبراير سنة ١٩٥٨ (١) .

هذا وانه على أثر اعلان ثورة العراق فى ١٤ من يوليو سنة ١٩٥٨ أعلن العراق انفصاله عن هذا الاتحاد .

وفى ٨ مارس ١٩٥٨ أعلن ميثاق الاتحاد بين الجمهورية العربية المتحدة والمملكة المتوكلة اليمنية الذى ربط بين الدولتين برباط الاتحاد التعاهدى (٢) .

---

(١) وقد نصت المادة الثانية من هذا الاتفاق على أن « تحتفظ كل من الدولتين بشخصيتها الدولية المستقلة ، وبسيادتها على أراضيها ونظام الحكم القائم فيها » . كما أن المادة الرابعة منه نصت على أنه اعتبارا من تاريخ اعلان الاتفاق تتخذ اجراءات الوحدة فى أمور السياسة الخارجية والتمثيل السياسى ، ووحدة الجيش ، وازالة الحواجز الجمركية ، وتوحيد مناهج التعليم . وقضت المادة الثامنة من الاتفاق بأن تتولى شئون الاتحاد حكومة اتحادية مؤلفة من مجلس تشريعى وسلطة تنفيذية ، على أن ينتخب كل من مجلسى الأمة الأردنى والعراقى أعضاء المجلس التشريعى من بين أعضائهما بعدد متساو لكل من الدولتين ، وأن يعين أعضاء السلطة التنفيذية وفق أحكام دستور الاتحاد ، وتتولى الأمور التى تدخل ضمن اختصاص حكومة الاتحاد ... الخ .

(٢) ويتألف هذا الميثاق من ٣٢ مادة اهمها النصوص التالية : تقضى المادة الثانية منه بأن « تحتفظ كل دولة بشخصيتها الدولية ونظام الحكم الخاص بها » . وتقضى المادة السادسة منه بأن « تتبع الدول الأعضاء السياسة الخارجية الموحدة التى يضعها الاتحاد » . كما تقضى المواد من الثامنة الى الثانية عشرة بالعمل على توحيد القوات المسلحة والسياسة الاقتصادية وانشاء اتحاد جمركى وعلى تنظيم شئون النقد ومراحل ووسائل تنسيق =

وفى ١٧ من أبريل ١٩٧١ أعلن فى بنى غازى عن قيام اتحاد الجمهوريات العربية • ولقد تعدلت بعض الأحكام الأساسية لهذا الاتحاد بالموافقة بين الجمهورية العربية المتحدة والجمهورية العربية الليبية والجمهورية العربية السورية • وتنص المادة الأولى من هذه الأحكام الأساسية على أن الشعب العربى فى كل من الجمهورية العربية المتحدة والجمهورية العربية الليبية والجمهورية العربية السورية قد أقر على أساس من الاختيار الحر المتساوى فى الحقوق اقامة اتحاد يسمى « اتحاد الجمهوريات العربية » •

وفقا للمادة السابعة من هذه الأحكام الأساسية يختص اتحاد الجمهوريات العربية بالأمور التالية : (ا) وضع أسس السياسة الخارجية (ب) مسائل السلم والحرب (ج) تنظيم وقيادة الدفاع عن اتحاد الجمهوريات العربية مع قيام قيادة عسكرية مسئولة عن التدريب والعمليات ويتم نقل القوات بين الجمهوريات بقرار من مجلس الرئاسة أو من يفوضه فى ذلك أثناء العمليات (د) حماية الأمن القومى ووضع أسس تأمين سلامة الاتحاد وفقا لأحكام دستور اتحاد الجمهوريات العربية • واذا وقعت اضطرابات من الداخل أو من الخارج فى احدى الجمهوريات تهدد أمنها أو تهدد أمن الاتحاد تخطر حكومة هذه الجمهورية السلطات الاتحادية فورا لكى تقوم هذه الأخيرة باتخاذ الاجراءات الضرورية ضمن حدود صلاحياتها لحفظ الأمن والنظام • وفى حالة ما اذا كانت حكومة احدى الجمهوريات الأعضاء

= التعليم والثقافة وتنص المادة ١٣ من الميثاق على أن « يشرف على شئون الاتحاد مجلس يسمى المجلس الأعلى يشكل من رؤساء الدول الأعضاء ويعاون هذا المجلس مجلس آخر يسمى مجلس الاتحاد يشكل من عدد متساو من ممثلى الدول الأعضاء ، وذلك وفقا للمادتين ١٤ و ١٥ من الميثاق . ووفقا للمادة ١٧ يختص المجلس الأعلى برسم السياسة العليا للاتحاد فى المسائل السياسية والدفاعية والاقتصادية والثقافية واصدار القوانين اللازمة فى هذا الشأن . ويعد هذا المجلس المرجع الأعلى فى تحديد الاختصاصات . وتصدر قراراته بالاجماع . وهو أيضا يصدر القوانين الاتحادية بعد موافقة السلطات المختصة فى كل دولة (مادة ١٨) وهو الذى يعين القائد العام للقوات المسلحة للاتحاد (مادة ١٩) ، ويصدر الميزانية العامة للاتحاد (مادة ٢٢) ، وهو الذى يبت فى القرارات التى يصدرها مجلس الاتحاد (مادة ٢٢) . ووفقا للمادة ٢٣ من الميثاق تتبع مجلس الاتحاد الهيئات التالية : (ا) مجلس الدفاع . (ب) المجلس الاقتصادى . (ج) المجلس الثقافى . ويبين القانون طريقة تشكيل هذه الهيئات واختصاصها .

فى وضع لا يسمح لها بطلب العون من الاتحاد أو كان أمن الاتحاد فى خطر فللسلطات الاتحادية المختصة أن تتدخل وبدون طلب لحفظ النظام واعادة الأمور الى نصابها • (هـ) تخطيط الاقتصاد القومى ووضع خطط التنمية العامة المشتركة وقيادة المؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الاتحـادى • (و) وضع سياسة تعليمية وتربوية تهدف لبناء جيل قومى عربى اشتراكى مؤمن • (ز) وضع سياسة اعلامية اتحادية تخـدم أهـداف الاتحـاد واستراتيجيته فى السلم والحرب • (ح) وضع سياسة موحدة للبحث العلمى والتنسيق بين أجهزته فى الجمهوريات • (ط) قبول أعضاء جدد فى الاتحاد ويكون ذلك باجماع الرأى فى مجلس رئاسة الاتحاد •

ووفق أحكام المادة الثامنة تقـوم فى اتحـاد الجمهوريـات العربية المؤسسات الآتية : (ا) مجلس رئاسة الاتحاد ويعتبر السلطة العليـا فى ممارسة اختصاصات الاتحاد• ويتكون من رؤساء الجمهوريات • وينتخب هذا المجلس رئيسا له من أعضائه ويتخذ قراراته بالاجماع • (ب) عدد من الوزراء يعينهم مجلس الرئاسة وهم المسئولون أمامه • (جـ) مجلس الأمة فى الاتحاد ويتولى مهمة التشريع فى اختصاصات الاتحـاد • ويشكل من ممثلين عن مجالس الشعب لكل من الجمهوريات بعدد متساو من الأعضاء تنتخبهم مجالس الشعب فى الجمهوريات • ويبين الدسـتـور كيفية نفـاذ التشريعات الاتحادية فى كل جمهورية • (د) محكمة دستورية اتحادية تعين بقرار من مجلس رئاسة الاتحـاد وتتكون من عضـوين عن كل جمهورية وتختص بالفصل فى المسائل التى يحددها دستور الاتحاد •

وتقضى المادة التاسعة بأنه « لا يترتب على قيـام الاتحـاد أى اخلال باحكام المعاهدات والاتفاقات الدولية المبرمة بين الجمهوريات الداخلة فى الاتحاد وبين احداها والدول الأخرى وتظل هذه المعاهدات والاتفـاقات سارية فى الاطار المقرر لها وقت ابرامها وفقا لقواعد «القانون الدولى» • كما تقضى المادة العاشرة بأن «لكل جمهـورية فى حـدود» اختصاصها الدستور أن تبرم المعاهدات والاتفاقات مع الدول الأجنبية وأن تتبادل معها التمثيل السياسى والقنصلى » •

وقد جرى الاستفتاء على الأحكـام الأساسية لهـذا الاتحاد ــ الذى يحتفظ فى نطاقه كل عضو من الأعضاء بالشخصية القانونية الدولية الذاتية الخاصة به ــ فى جمهوريات الاتحاد الثلاث فى الأول من سبتمبر ١٩٧١ . وقد تمت الموافقة عليه بأغلبية تقترب من الاجماع .

١٥٤م ــ وفى ١٢ فبـراير ١٩٧٤ تـم عقـد اتفـاق خـاص بـالعمـل السيـاسى والتكـامل الاقتصادى بين جمهوريـة السودان الديمقراطيـة وجمهـورية مصر العربيـة ، تبعـه الاعـلان الخـاص بانشـاء القيـادة السياسيـة الموحـدة بين جمهـورية مصر العربيـة والجمهـورية السـورية المـوقع فى ٢١ ديسمبر ١٩٧٦ . وفى ٢٨ فبراير ١٩٧٧ صدر الاعلان الخاص بانشاء القيادة السياسية الموحدة بين كل من مصر والسودان وسوريا ، الذى يقر ــ انشاء قيادة سياسية موحـدة بين الدول الثلاث يتم تشكيلها بقرارات من رؤساء جمهورياتها (المادة الأولى)، وتقوم هذه القيادة بوضع الأسس اللازمة لتدعيم وتطوير العلاقات الوحدوية بين الدول الثلاث وتشرف على تنفيذ الخطوات اللازمة لتحقيقها (المادة الثانية) ، كما تقوم بانشاء لجان مشتركة من الدول الثلاث لدراسة ووضع القواعد التى يمكن على أساسها تدعيم وتطوير العلاقات الوحدوية بينها فى مجالات الشئون الدستورية ، والدفاع والأمن القومى ، والسياسـة الخارجية والاعلام ، والشئون المالية والاقتصادية ، والتعليم والعلـوم والثقافة ، والتشريع والنظم الادارية والمالية (المادة الثالثة) ، ثم تقـوم القيادة السياسية الموحدة باصدار الصيغة النهائية للأسس التى يتم الاتفاق عليها . (المادة الرابعة) .

١٥٥ ــ (٢) الروابط التى تفنى فيها الشخصية الدولية للأعضاء :

قد تتفق دولتان أو أكثر على انشاء رابطة بينها يكون من شأنها أن تفنى الشخصية القانونية الدولية لكل من الدول المتعاقـدة ، وتظهـر الدول المترابطة بمظهر الشخص القانونى الدولى الواحد أمام غيرها من أشخاص القانون الدولى . وقد اصطلح العلماء على ادراج مثل هذه الرابطة فى نوعين رئيسين : أولهما : رابطة الاتحاد الحقيقى ، وثانيهما : رابطـة الـدول الاتحادية . وسنتكلم فيما يلى عن كل من هذين النوعين .

١٥٦ — (أ) رابطة الاتحاد الحقيقى

توجد رابطة الاتحاد الحقيقى اذا اندمجت دولتـــان مستقلتـــان أو أكثر اندماجا يتمثل فى خضوعها — جميعا لرئيس واحد ولهيئة مشتركة تشرف على شئونها الخارجية وعلى غيرها من الشئون اشرافا مباشرا ، وذلك مع استقلال كل الدول المترابطة بدستورها الخاص وبتشريعهـا وادارتهـا • ويقتضى هذه الرابطة تفنى الشخصية الدولية لكل الدول الأعضـاء فى الاتحاد فى الشخصية الدولية التى تثبت للاتحاد نفسه الذى قام بين الدول المتعاقدة • وهذه الرابطة تفترق عن رابطة الاتحـاد الشخصى فى أن دول الاتحاد الأخير تحتفظ بشخصيتها الدولية • وفى أنها رابطـة مؤقتـة بطبيعتها ، فى حين أن الشخصية الدولية لدول الاتحاد الحقيقى تفنى كلها فى الشخصية الدولية للاتحاد نفسه ، وفى أن رابطة الاتحـاد الحقيقى رابطة قوية تتميز بنوع من الثبات •

ويتفرع على نشوء رابطة الاتحاد الحقيقى — فضلا عن زوال الشخصية الدولية المستقلة للدول الأعضاء وفنائها جميعا فى الشخصية القانونيـة الواحدة التى تثبت للاتحاد — النتائج التالية :

١ — أن المعاهدات التى يعقدها الاتحاد تقيد الأعضاء جميعا •

٢ — أن الأعضاء تتحمل معا تبعة المسئولية الدولية عن الأعمال التى تصدر عن أحدهم •

٣ — أن الحرب التى تعلنها حكومة الاتحاد أو التى تعلن عليها تشمل جميع دول الاتحاد الحقيقى •

٤ — ان الحرب التى تقوم بين دول الاتحاد تعد حربا أهلية •

٥ — أن التمثيل الخارجى لدول الاتحاد تمثيل موحد ويشمل الأعضاء المترابطين جميعا •

ومن أمثلة الاتحاد الحقيقى الاتحاد بين النمسا والمجر (١) الذى بدأ

---

(١) وبمقتضاه كان امبراطور النمسا ملكا للمجر ، وكان لكل من الدولتين برلمان وحكومة داخلية مستقلة ، ووضعت كل من وزارات الخارجية والدفاع والمالية فى الدولتين فى يد هيئات موحدة تعمـل باسم الدولتين تحت رقابة هيئة منتدبة من برلمانيهما .

سنة ١٧٣٣ • ولقد أصبح هذا الاتحاد حقيقيا سنة ١٧٦٧ • وقد استمرت الحال بينهما على هذا الوضع حتى انفصلت الدولتان فى أعقاب الحرب العالميـــة الأولى •

وكذلك قام الاتحاد الحقيقى بين السويد والنرويج منذ ٦ من أغسطس سنة ١٨١٥ (١) • وقد ظل هذا الاتحاد قائما الى أن نصمت عراه معاهدة استكهولم المنعقدة سنة ١٩٠٥ ، التى قضت باستقلال كل مـــن الدولتين بمالكها وبشئونها الخارجية •

وقد اتفقت الدنمرك وأيسلندا على الدخول فى اتحاد حقيقى (٢) ، وقد انتهى العمل بهذا الاتفاق فى ١٧ من مايو سنة ١٩٤١ ، على أثر احتلال ألمانيا للدنمرك ، وصـــدور قرار من برلمان أيسلندا بفصم عرى الاتحـــاد الحقيقى الذى كان قائما بين الدولتين •

هذا ولا يوجد الآن مثل ظاهر لدول اتحدت اتحادا حقيقيا •

١٥٧ (ب) رابطة الدولة الاتحادية Etat Fédéral : Bundstaaten :

الدولة الاتحادية هى دولتان اتفقتا فيما بينهما بمقتضى دستور على أن تتحد اتحادا دائما تسوده هيئة مركزية هى حكومة الاتحـــاد ، وتخضع لرئيس واحد هو رئيس الدولة الاتحادية• والرئيس والحكومة يمارسان سلطاتهما بطريق مباشر على الدول التى اتحـــدت وعلى رعايـــاها ، وفيهـــا تتركز اختصاصات الشخصية الدولية • وتفنى الشخصية المستقلة لكل من الدول

---

(١) وبمقتضى هذا الاتحاد كان ملك السويد ملكا للنرويج . وكان لكل من الدولتين حكومة مستقلة ووزراء مستقلون ، ما عدا وزير الخارجية فقد كان واحدا يعمل باسم الدولتين ، وبرلمان مستقل وتشريع خاص . غير أن مسائل السلم والحرب ، وعقد المعاهدات وانهائها ، ومسائل التمثيل السياسى الخارجى كانت كلها فى يد هيئة واحدة — هى وزارة الخارجية — تمارسها بالنيابة عن الدولتين معـــا .

(٢) فأصدرت كل منهما — تنفيذا لهذا الاتفاق — تشريعا فى سنة ١٩١٨ . وقد جاء فى هذا التشريع أن رئيس الدولتين هو ملك الدانمرك . وأن الشئون الخارجية للدولتين تقوم بها هيئة واحدة ، وأن كلا مـــن الدولتين تحتفظ ببرلمـــانها .

المتحدة فى الشخصية الجديدة، وتبدو هذه الدول أمام غيرها من الأشخاص القانونية بمظهر الشخص القانونى الدولى الواحد ، وان اختلف التنظيم الدستورى فى داخلها واتخذ صورا متعددة •

ويترتب على نشوء مثل هذه الرابطة ما يلى :

١ — تفنى الشخصية الدولية المستقلة لكل من الدول المتحـدة . وتكون كلها شخصا دوليا واحدا •

٢ — تتركز الشخصية الدوليةفى الحكومة المركزية للدولة الاتحادية•

٣ — تمارس حكومة الدولة الاتحـادية سلطتهـا على الحكومات المحلية وعلى جميع رعاياها •

٤ — يكون لرعايا الدولة الاتحادية جنسية واحدة •

٥ — للدولة الاتحادية تمثيل خارجى واحد •

٦ — الحرب التى تعلنها الدولة الاتحادية أو التى تعلن عليها يشترك فيها بحكم الضرورة جميع أعضائها ، كما أن الحرب التى تقوم بين الأعضاء تكون حربا أهلية •

دستور الدولة الاتحادية هو الذى ينظم علاقات الأعضاء بعضهم ببعض وهو الذى يبين اختصاصات الحكومة المركزية •

وأبرز الأمثلة على الدولة الاتحادية هى :

(ا) الولايات المتحدة الأمريكية التى تحولت فى سنة ١٧٨٧ من دولة تعاهدية الى دولة اتحادية ، وذلك بمقتضى الدستور الأمريكية الصـادر سنة ١٧٨٧ • وهذه الدولة الاتحادية مكونة من احـدى وخمسين دويلة أو ولاية ، وتقوم فيها حكومة مركزية لها وحدها كامل السلطات فى الشئون الخارجية وشئون الدفاع والمالية ، ولها برلمان تمثل فيه جميـع الدول المشتركة فى الاتحاد فضلا عن ذلك فان لكل دولة من دول الاتحاد حكومة داخلية وتشريعا خاصا ، وتحتفظ ببعض الاختصاصات فى الشئون الداخلية •

(ب) وكذلك الأمر فيمـا يتعلق باتحاد الجمهوريـات الاشتراكيـة السوفيتية • ويتكون هذا الاتحاد ، وفقا لأحكام الدستور الصادر فى أول

فبراير سنة ١٩٤٤ ، من ست عشرة جمهورية ، وله حكومة مركزية تشرف بمقتضى المادة ١٤ من الدستور على تمثيل الاتحاد فى العلاقات الخارجيــة وفى مسائل السلم والحرب وفى مسائل الدفاع والمحافظة على أمن الدولة ، وفى التجــارة الخارجية والميزانيــة والمــواصلات والتعليم والاقتصــاد القومى .. الخ (١) .

(د) هذا وقد تم الاتفاق بين الجمهوريتين المصرية والسورية على تكوين دولة اتحادية أعلن أول دستور مؤقت لها فى ٥ من فبراير سنة ١٩٥٨ ، وتم الاستفتاء على قيامها وعلى رئيس هذه الدولة المتحدة فى ٢١ فبراير سنة ١٩٥٨ . وقد اندمجت الدولتان بمقتضى هذا الاتفاق اندماجا كاملا زالت فيه الشخصية الدولية المستقلة لكل من مصر وسوريا ، وظهرت الدولتان أمام سائر الأشخاص الدولية الأخرى بمظهر الشخص القانونى الــدولى الواحد ، وهو الجمهورية العربية المتحدة (٢) .

وبعد ظهور نتيجة الاستفتاء الذى أجرى فى سورية ومصر فى ٢١ من فبراير سنة ١٩٥٨ صدر الــدستور المؤقت الثــانى فى ٥ من مارس سنة ١٩٥٨ (٣) .

---

(١) وكذلك الأمر فى سويسرا منذ سنة ١٨٤٨ ، وفى المكسيك منــذ سنة ١٨٥٧ ، وفى الأرجنتين منذ سنة ١٨٦٠ ، وفى البرازيل منذ سنة ١٨٩١ ، وفى أندونيسيا منذ سنة ١٩٤٩ ، وفى ليبيا منذ سنة ١٩٥٢ الى سنة ١٩٦٣ .

وكانت المــادة ٢ من الدستور الليبى تنص على ما يأتى : « ليبيــا دولة ملكية وراثية شكلها اتحادى ونظامها نيابى ، وتسمى المملكة الليبية المتحدة » : وتنص المادة ٣ منه على أنه « تتألف المملكة الليبية المتحدة من ولايات برقة وطرابلس الغــرب وفــزان » .

(٢) وقد نصت المادة الأولى من الدستور المؤقت الصادر فى ٥ من فبراير سنة ١٩٥٨ على ما يلى : « الدولة العربية المتحــدة جمهــورية ديمقراطية مستقلة ذات سيادة ، وشعبها جزء من الأمة العربية » . ونصت المادة ٥ على أن « يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية » . ووفقا للمادة ١٠ من هــذا الدستور « تتكون الجمهورية العربية المتحــدة من اقليمين همــا سوريا ومصر » .

(٣) وقد ذكرت المادة ٥٨ منه أن الجمهورية العربية المتحدة تتكون من « اقليمين هما مصر وسورية ، ويشكل لكل منهما مجلس تنفيذى يعين بقرار من رئيس الجمهورية ، ويباشر اختصاصاته على الوجه المبين فى هذا القانون » ، كما نصت المادة ٦٤ منه على أن مدينة القاهرة هى عاصمة الجمهورية العربية المتحــدة .

(هـ) وفى ١٧ من أبريل سنة ١٩٦٣ تم التوقيع فى القاهرة على اتفاق بالوحدة بين الجمهورية العربية المتحدة والعراق وسوريا (١) .

ومن الملاحظ أن هذا الاتفاق لم ير التنفيذ العملى ، وأعلنت الجمهورية العربية المتحدة أنها لن تتقيد به بالنظر الى ما صدر من حكومة سوريا وقتها من تصرفات سياسية .

= وتطبيقا لما جاء بالتصريح المشترك الصادر فى أول فبراير سنة ١٩٥٨ عن ضرورة اقامة الوحدة بين مصر وسورية أرسلت حكومة الجمهورية العربية المتحدة الى الأمين العام للأمم المتحدة مذكرة بتاريخ ٢٤ من فبراير سنة ١٩٥٨ تخطره فيها بنتيجة الاستفتاء على قيام الوحدة ، وأنه تطبيقا لذلك صارت مصر وسورية معا شخصا قانونيا دوليا واحدا ، وتطلب اليه فيها اعتماد ممثلها لدى المنظمة . وقد تم ذلك كله من غير حاجة الى تقديم طلب جديد بالعضوية فى المنظمة المذكورة .

والجمهورية العربية المتحدة كانت شخصية دولية واحدة ، ولها رئيس واحد ، وتمثيل دبلوماسي واحد ، وجنسية واحدة ، وحكومة مركزية واحدة . ويتفرع على ذلك النتائج التى تترتب عادة على الشخصية القانونية الدولية الواحدة التى فنيت فيها الشخصية الدولية لكل من الجمهورية المصرية والجمهورية السورية .

راجع مقال حامد سلطان و « جاسبار برنتون » فى المجلد ١٤ من المجلة المصرية للقانون الدولى وعنوانه :

The New Political Unions and their International Status.

وقد حدثت فى ٢٨ من سبتمبر ١٩٦١ حركة انفصالية فى دمشق أدت الى انفصال سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة . وقد أصدر رئيس الجمهورية العربية المتحدة فى ٥ من أكتوبر سنة ١٩٦١ بيانا تضمن — من بين ما تضمن — قرارا بألا تقف الجمهورية العربية المتحدة فى «وجه طلب قبول سوريا عضوا فى الأمم المتحدة » ، وبألا تقف « حائلا دون عضوية سورية فى الجامعة العربية » وبهذا البيان تعتبر رابطة الوحدة التى قامت فى أول فبراير سنة ١٩٥٨ رابطة منتهية .

(١) وقد جاء فى الجزء الثانى من هذا الاعلان ما يلى : « وقد تم بعون الله وتوفيقه الاتفاق على المبادىء الرئيسية التالية » :

١ — « أن تقوم دولة اتحادية باسم الجمهورية العربية المتحدة على أساس الاتحاد الحر بين كل من مصر وسورية والعراق . وتكون أسماء الأعضاء بالدولة الاتحادية « القطر المصرى » و« القطر السورى » و« القطر العراقى » .

٢ — « أن تكون السيادة الدولية للدولة الاتحادية » .

٣ — « أن تكون لمواطنى الدولة الاتحادية جنسية واحدة هى الجنسية العربية يتمتع بها كل من يتمتع وقت قيام الدولة بجنسية الأقطار الأعضاء وتنظم أحكامها بقانون اتحادى .

٤ — « أن تختص سلطات الدولة الاتحادية بالشئون التالية : السياسة الخارجية بكل جوانبها بما فيها التمثيل الخارجى والمعاهدات =

(و) ولعل آخر مثل للدولة الاتحادية هو الدستور التشيكوسلوفاكى الذى دخل فى دائرة التنفيذ فى الأول من يناير ١٩٦٩ •

ويقضى هذا الدستور باتحاد الجمهوريتين التشيكية والسلوفاكية فى دولة واحدة تكون لها حكومة اتحادية (١) •

١٥٨ — ثانيا : الحماية (٢)

الدولة المحمية هى التى توضع بمقتضى معاهدة أوبمقتضىعمل انفرادى تحت كنف دولة أخرى أقوى منها ، لتقوم هذه بحمايتها من الاعتداء الخارجى عليها • وظاهر من هذا التعريف أن الحماية على نوعين: اختيارية، ومفروضة •

فأما الحماية الاختيارية فهى التى تتم بمقتضى معاهدة بين دولتين مستقلتين لكل منهما الشخصية الدولية • وبمقتضى معاهدة الحماية تضع الدولة الأولى نفسها تحت حماية الدولة الأخرى ، لتقيها شر العدوان الخارجى ولتقوم بالدفاع عنها وكفالة مصالحها ، على أن تشترك الدولة الحامية فى الاشراف على تنظيم العلاقات الخارجية للدولة المحمية • ولما كانت معاهدات الحماية تتباين أحكامها، فانه يجب الرجوع للاتفاق الدولى الذى أنشأ الحماية ، لمعرفة نوع العلاقة التى تقوم بين الدولتين ، ولتحديد الرابطة التى تربطهما • كما أنه يجب الرجوع لمعاهدة الحماية لتعيين مدى

= مع الدول والهيئات الدولية — الدفاع والأمن القومى — والضرائبالاتحادية وميزانية الاتحاد — والتخطيط الاقتصادى فى شئون الصناعة والزراعة والتجارة والمواصلات .. الخ » .

(١) تختص بالأمور التالية : السياسة الخارجية ، المشكلات الأساسية فى السياسة الداخلية ، التخطيط الاقتصادى ، الدفاع الوطنى ، أمن الدولة ، انماء اقتصاد الدولة .

وتتكون الحكومة الاتحادية من الوزارات التالية :

الخارجية ، الداخلية ، التخطيط ، المالية ، التجارة الخارجية ، العمل والشئون الاجتماعية .

كما أنها تشمل اللجان الاتحادية التالية : لجنة الأسعار ، لجنة التقدم التكنولوجى ، لجنة الصناعة ، لجنة الزراعة ، لجنة النقل ، لجنة البريد والاتصال اللاسلكى ، لجنة الصحافة ، لجنة الاعلام .

(٢) راجع العلاقات الدولية العربية ، لعائشة راتب ، ص ١٦٠ وما بعدها .

الاشراف الذى تمارسه الدولة الحامية على شئون الدولة المحمية ، وان كان من الأمور الثابتة أنه يصحب الحماية عادة احتلال عسكرى . ويلاحظ أن معاهدة الحماية يجب اعلانها للدول غير الأطراف فيها، رجاء قبولها والتقيد بها صراحة أو ضمنا ، وذلك لأن علاقة الحماية تخول الدولة الحامية الحق فى الاشراف على علاقات الدولة المحمية مع غيرها من الدول ، أو التصرف باسمها فى كثير من الأحوال ، ولا يمكن للدولة الحامية القيام بذلك الا فى مواجهة الدول التى اعترفت لها صراحة أو ضمنا بتلك الحقوق .

١٥٩ — ويجب الرجوع لأحكام معاهدة الحماية لتحديد المركز الذى تشغله الدولة المحمية فى جماعة الدول ، ولمعرفة ماذا كانت تستمتع بوصف الشخصية الدولية أم أن هذا الوصف قد زال عنها كنتيجة لوضعها تحت الحماية . كما يجب الرجوع لأحكام هذه المعاهدة لمعرفة نوع الرابطة التى تقوم بين أطرافها ، وهل تقضى هذه الرابطة بالتزام الدولة المحمية بالدخول فى الحرب التى تعلنها الدولة الحامية أو التى تعلن عليها ، أم تقضى بعكس ذلك . وأخيرا يرجع لأحكام معاهدة الحماية لبيان ما اذا كانت تقضى بأن المعاهدات التى تبرمها الدولة الحامية تسرى على الدولة المحمية، أو أن نوعا منها فقط هو الذى يسرى ، أو أن الدولة المحمية غير مقيدة بالمعاهدات التى تبرمها الدولة الحامية .. الخ .

١٦٠ — ومن أمثلة الدول التى عقدت معاهدات حماية : جمهورية جورجيا التى وضعت نفسها تحت حماية روسيا ، بمقتضى المعاهدات المنعقدة بينهما فى ٢٤ من يوليو سنة ١٧٨٣ ، الى أن ضمتها روسيا الى أقاليمها سنة ١٨٦١ ، وجمهورية سان مارينو التى وضعت نفسها تحت حماية ايطاليا بمقتضى المعاهدة التى انعقدت بينهما فى ٢٨ من يونية سنة ١٨٩٨ .

ووضعت تونس جبرا تحت حماية فرنسا بمقتضى معاهدة باردو المنعقدة بينهما فى ١٢ من مايو سنة ١٨٨١ ومعاهدة المرسى المنعقدة فى يونيو ١٨٨٣ (١) .

(١) ووفقا لأحكام هاتين المعاهدتين كانت فرنسا تمثل فى تونس بواسطة « المقيم العام » ، الذى كان يشغل فى الوقت عينه منصب وزير خارجية تونس ولم يكن لباى تونس الحق فى ارسال مبعوثين سياسيين لدى الدول الأخرى ، بل أن الممثلين السياسيين لفرنسا هم الذين كانوا يكلفون =

١٦١ — أما الحماية المفروضة أو الحماية الاستعمارية فتتم بعمل انفرادى من جانب الدولة الحامية . وهى فى الواقع طريق غير مباشر لضم الدولة المحمية • وكثيرا ما لجأت اليها الدول الاستعمارية فى أواخر القرن الماضى وأوائل القرن الحاضر ، لتتفادى شر النتائج السياسية الوخيمة العقبى التى قد تترتب على الضم المباشر • ولقد أعلنت بريطانيا الحماية على مصر بارادتها المنفردة فى ١٨ من ديسمبر سنة ١٩١٤ • الا أنها اضطرت الى الغائها فى ٢٨ من فبراير سنة ١٩٢٢ على أثر الثورة المصرية • وكذلك أعلنت ألمانيا فى ١٦ من مارس سنة ١٩٣٩ الحماية على بوهيميا ومورافيا بعمل انفرادى ، وذلك على اثر دخول الجيوش الألمانية اقليم تشيكوسلوفاكيا فى ١٥ من مارس سنة ١٩٣٩ • ولقد انتهت هذه الحماية الأخيرة بهزيمة ألمانيا ، واعادة تكوين الجمهورية التشيكوسلوفاكية من جديد سنة ١٩٤٥ • وغنى عن الذكر أن الحماية فى هذه الحالة لا ترتب آثارها الا بالنسبة للدول التى قبلت هذا الوضع صراحة أو ضمنا •

١٦٢ — ولا شك أن نظام الحماية الاستعمارى من الآثار التى خلفها الطابع الطائفى الاقليمى الذى كان القانون الدولى مطبوعا به منذ نشأته • فقد كانت الدول الأوربية المسيحية تنظر الى شعوب افريقيا وآسيا نظرة استغلالية بحت تقوى على العداء والاستعمار وكانت تعتبر هذه الشعوب المسيحية وغير الأوربية شعوبا خارجة عن نطاق الأسرة الدولية ، وأنه لا غنى عن استغلال مواردها الطبيعية وثرواتها القومية لصالح الدول الأوربية المسيحية وحدها وذلك عن طريق الاستعمار المباشر أو عن طريق الاستعمار غير المباشر أو عن طريق فرض نظام الحماية الاستعمارية• ولاشك أن نظام الحماية الآن قد فقد سببه وحكمته ، وذلك بقيام نظام الأمم

= بحماية المصالح التونسية فى الخارج . وكان للباى الحق فى قبول الممثلين السياسيين الأجانب فى تونس ، غير أن هؤلاء كانوا لا يستطيعون الاتصال به الا عن طريق « المقيم العام » وكان للدولة الحامية — وفقا لأحكام هاتين المعاهدتين — الحق فى ممارسة القضاء داخل تونس فيما يتعلق بالدعاوى التى تقوم بين الأجانب أو بين الأجانب والتونسيين . وكان لها الحق أيضا فى الاشراف على جميع شئون تونس المالية والتعليمية .

وقد زالت جميع آثار هذه المعاهدة باستقلال تونس فى ٢٠ من مارس سنة ١٩٥٦ ودخولها عضوا بالأمم المتحدة فى السنة نفسها ، كما الغت تونس نظام الملكية فيها واستبدلت به نظام الجمهورية فى أوائل سنة ١٩٥٧ .

المتحدة الذى تكفل أحكامه دفع العدوان الخارجي واعادة السلم والأمن الدولى الى نصابه ، والذى تتعهد بمقتضاه الدول الأعضاء فى المنظمة بعدم استعمال القوة المسلحة فى غير المصلحة المشتركة ، وبحفظ السلم والأمن الدولى وباتخاذ التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التى تهدد السلم ولازالتها • وبقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الاخلال بالسلم • لذلك نعتقد أن نظام الحماية الاستعمارية يتعارض بقاؤه مع ميثاق الأمم المتحدة ، كما يتعارض مع الطابع الحالى للقانون الدولى ، وأنه تبعا لذلك يجب ازالة مخلفاته المتبقية بالعمل على وضع الدول المحمية تحت نظام الوصاية الدولى بقصد العمل على تحرير شعوبها والسير بها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال التام •

١٦٣ — ونذكر فى هذا الصدد أن الأقطار العربية التى كانت ترزح تحت الحماية الاستعمارية هى أقطار جنوب ، وجنوب غربى ، وجنوب شرقى الجزيرة العربية ، والأقطار التى تقع على الخليج العربى (١) •

هذا وقد عقدت حكومة حكومة المملكة المتحدة مع حكومة الكويت معاهدة فى يونيو ١٩٦١ منحت فيها الاستقلال للكويت • وقد اعترفت الدول بهذا الاستقلال ما عدا العراق الذى طالب بضم الكويت اليه بوصف أن الكويت كانت تابعة للواء البصرة فى العراق ، غير أن العراق عدل عن موقفه واعترف باستقلال الكويت فى صيف ١٩٦٣ •

(١) وهى جميعا الأقطار التالية : مستعمرة عدن ، ومحميات عدن ، (سلطنة لحج . مشيخة الضالع . سلطنة يافع العليا . سلطنة يافع السلفى . سلطنة الصبيحة . سلطنة الفضلى . سلطنة العوالق . سلطنة الحواشب . سلطنة الواحدى . مشيخة القطيبى) ، سلطنة حضرموت ، سلطنة سقطرة وبلاد المهرة ، سلطنة مسقط وعمان (وتتبعها امارة الامام الخليلى . امارة جعلان . امارة ظفار) امارات ساحل الخليج العربى أو امارات ساحل الخليج العربى أو امارات ساحل القرصان (مشيخة أم الكيوبين . مشيخة عجمان . مشيخة الشارقة . مشيخة دبى . مشيخة رأس الخيمة . مشيخة أبو ظبى) . امارة قطر . امارة البحرين . وجميع هذه الامارات والسلطنات والمشيخات كانت تخضع لحماية بريطانيا . وقد سبق أن أخذت على نفسها تعهدات تماثل التعهد الذى أخذه على أنفسهم الشيوخ المتصالحون (حكام الشارقة وأبو ظبى وأم الكيوبين ورأس الخيمة) فى سنة ١٨٩٢ ونصه كالآتى :
« انى لا أدخل أبدا فى قرار ما ولا محاورة مع أحد من الدول سوى الدولة البهية الانكليس بغير رضاء الدولة البهية الانكليس . لا أقبل أن يسكن فى حوزة ملكى وكيل من دولة غير الدولة البهية الانكليس أبدا لا أسلم =

وكذلك اتحدت مستعمرة عدن ومحميات عدن (لحج والضالع ويافع العليا ويافع السفلى وسلطنات الصبيحة والفضلى والعــوالق والحواشب والواحدى والقطيبى) • فى دولة واحدة هى جمهورية اليمن الجنوبيـــة الشعبية التى انتزعت استقلالها من بريطانيا وصـــارت دولة مستقلة فى نوفمبـــر ١٩٦٧ •

وكذلك قرر حـــكام امارات الخليج العربى قيـــام اتحاد بين اماراتهم يسمى « اتحاد الامارات العربية » • وقد أعلن هذا القرار بعد سلسلة من الاجتماعات عقدها حكام الامارات فى « دبى » فى الفترة ما بين ٢٥ و ٢٧ فبراير ١٩٦٨ ، وقد سبق ذلك القرار قيام الاتحاد بين امارتى « أبو ظبى » و « دبى » فى ١٨ فبراير ١٩٦٨ •

ويضم اتحاد الامارات العربية: البحرين، وقطر ، امارات ساحل عمان السبع وهى : أبوظبى ، ودبى ، وأم القيومين ، والشارقة ، ورأس الخيمة ، والفجيرة ، وعجمـــان •

وتقضى الاتفاقية بأن أعلى سلطة فى الاتحـــاد هى « المجلس الأعلى » الذى يشكل من حكام الامارات ، ويختص بوضع دستور للاتحاد ، ويرسم سياسته العليا ، وباصدار القوانين الاتحادية • ويتناوب حكام الامارات رئاسة المجلس سنويا • ويعاون المجلس الأعلى فى أعماله مجلس الاتحـــاد وعدد من المجالس والهيئات • غير أن هذا الاتفاق لم يدخل بعـــد فى دور التنفيذ الفعلى ، وقد حدث بعد ذلك تطـــورات كثيرة على مشروع هـــذا الاتحاد : فقد انسحبت منه كل من البحرين ، وعمان وقطـــر ، ثم أعلنت هذه الدول الثلاث استقلالها التام ، وتقدمت بطلبات للدخول فى عضوية جامعة الدول العربية وعضوية الأمم المتحدة • وقد وافق مجلس جامعـــة الدول العربية فى ١١ من سبتمبر ١٩٧١ على طلب كل من البحرين وقطر ، كما وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على طلب البحرين وقطر فى ٢٣ من

= ولا أبيع ولا أرضى ولا أعطى للتصرف شيئا من ممالكى لأحد الا للدولة البهية الانكليس » .

سبتمبر ١٩٧١ . أما طلب عمان فقد تأجل البت فيه قليلا ثم أصبحت عضوا في جامعة الدول العربية وفي منظمة الأمم المتحدة في أكتوبر ١٩٧١ .

وقد اتفقت بعد ذلك كل من امارات أبوظبي ، ودبي ، والشارقة والفجيرة ، وأم القيومين وعجمان على أن تشكل فيما بينها « اتحاد الامارات العربية » ، الذي دخل في دور التنفيذ الدولي في سنة ١٩٧١ .

١٦٤ – ثالثا : التبعية VASSALITE :

الدولة التابعة دولة كانت جزءا من دولة أخرى ولكنها أخذت تتحرر من ربقة هذه الدولة الأخرى ، الى أن أصبحت مستقلة بشئونها الداخلية الى حد كبير . وعلاقة التبعية قد تختلف قوة وضعفا . ولا يمكن تحديد ما يترتب عليها من آثار الا بفحص كل حالة على حدة . غير أنه يمكن القول بأن هناك بعض الخصائص تشترك فيها الدول التابعة ، أهمها :

١ – الحرمان المطلق أو النسبي من التمتع بحق مزاولة السيادة الخارجية .

٢ – ارتباط الدول التابعة بالمعاهدات السياسية والتجارية وغيرها من المعاهدات التي تبرمها الدول المتبوعة ، في الحدود التي تقضي بها علاقة التبعية .

٣ – تدخل الدول المتبوعة على وجه العموم في الشئون الداخلية للدولة التابعة .

وتعد علاقة التبعية أثرا من آثار عهد الاقطاع . وقد كانت الدول التابعة كثيرة العدد في القرن الماضي ، غير أنها في العصر الحاضر في طريقها الى الزوال . ومن الأمثلة التاريخية للدول التابعة بلغاريا ورومانيا والصرب والجبل الأسود ، وقد كانت جميعها تابعة للامبراطورية العثمانية . ثم تحررت الصرب بمقتضى معاهدة برلين المنعقدة في ١٣ يوليو سنة ١٨٧٨ ، وأصبحت مملكة في ٢٦ من مارس سنة ١٨٨١ . وتحرر الجبل الأسود بمقتضى المواد ٢٦ وما بعدها من المعاهدة عينها ، وأعلنت بلغاريا استقلالها في ١٥ من أكتوبر سنة ١٩٠٨ ، واعترفت تركيا باستقلالها سنة ١٩٠٩ بعد مفاوضات طويلة .

١٦٥ — رابعا : الوصـــاية TUTELLE :

الوصاية نظام دولى أنشأه ميثاق الأمم المتحـــدة المنعقد فى سان فرنسسكو فى ٢٦ من يونيو سنة ١٩٤٥ ، لادارة الاقاليم التى كانت مشمولة بالانتداب فى عهد عصبة الأمم المتحدة ، والأقاليم التى قد تقتطع من دول الأعداء نتيجة للحرب العالمية الثانية ، والأقاليم التى تضعها تحت الوصاية بمحض اختيارها دول مسئولة عن ادارتها • ولا ينطبق نظام الوصـــاية على الأقاليم التى أصبحت أعضاء فى الأمم المتحـــدة ، اذ أن المســـاواة فى السيادة بين جميع أعضاء هذه المنظمة الدولية — وهو الذى نصت عليه المادة الثانية فقرة أولى من ميثاق الأمم المتحدة — يتعارض مع وضع احدى الدول الأعضاء تحت نظام الوصـــاية •

ويستهدف نظام الوصاية أغراضا أساسية ذكرتها المادة ٧٦ من ميثاق الأمم المتحدة وهـــذه الأغراض هى :

١ — توطيد السلم والأمـــن الدولى •

٢ — العمل على ترقية أهالى الأقاليم المشمولة بالوصـــاية فى شئون السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، واطراد تقدمها نحو الحـــكم الذاتى أو الاستقلال ، حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه • ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التى تعرب عنها بملء حريتها ، وطبقا لما قد ينص عليه فى كل اتفـــاق من اتفاقات الوصـــاية •

٣ — تشجيع احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميـــع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، والتشجيع على ادراك ما بين شعوب العالم من اشتراك فى التقيد بعضهم بالبعض •

٤ — كفالة المساواة فى المعاملة فى الشئون الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع أعضاء الأمم المتحدة وأهلها ، والمساواة بين هؤلاء أيضا فيما يتعلق باجراء القضاء ، وذلك مع عـــدم الاخلال بتحقيق الأغـــراض المتقدمـــة •

وظاهر مما تقدم أنه ليس للاقليم المشمول بالوصاية الشخصية الدولية ، وأن الغرض من وضع اقليم معين تحت الوصاية هو الوصول به الى حالة تمكنه من الانفـراد والاستقلال بادارة شئونه الداخلية والخـارجية فى المستقبل . والهيئة القائمة بالادارة هى التى تشرف على تصريف الشئون الداخلية والدولية فيه ، وهى تخضع لرقابة مجلس الوصاية الذى أنشأه الميثاق بمقتضى أحكام الفصل الثالث عشر منه (١) .

١٦٦ — خامسا : المـدن الحـرة Free Cities :

المدن الحرة هى أجـزاء من أقاليم دولة ذات سيادة يتفق ولأسباب خاصة ، على نزعها واقتطاعها منها مع عـدم نقل السيادة عليها الىدولة أخرى ، وانما يسبغ عليها قدر من الشخصية القانونية الدولية تحـدده الاتفاقات الدولية المعنية . فالمدن الحرة هى أقاليم تتمتع بشخصية قانونية تحددها الاتفاقات الدولية الثنائية أو الجماعية ، ومثالها مدينـة دانتزج وتريستا .. الخ .

---

(١) وهذا المجلس يعمل فى ظل سلطان الجمعية العامة للامم المتحدة ، ووظائفه وسلطاته هى :

١ — أن ينظر فى التقارير التى ترفعها السلطة القائمة بالادارة .

٢ — أن يقبـل العرائض ويفحصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالادارة .

٣ — أن ينظم زيارات دورية للاقاليم المشمولة بالوصاية فى اوقات يتفق عليها مع السلطة القائمة بالادارة .

٤ — أن يتخذ هذه التدابير وغيرها وفقا للشروط المبينة فى اتفاقات الوصاية .

٥ — ويضع مجلس الوصاية طائفة من الاسئلة عن تقدم سكان كل اقليم مشمول بالوصاية فى الشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية ، وتقدم السلطة القائمة بالادارة فى كل اقليم مشمول بالوصاية تقريرا سنويا للجمعية العامة موضوعا على أساس هذه الاسئلة .

ويتألف مجلس الوصاية من اعضاء الامم المتحدة الآتى بيانهم :

أولا : الأعضاء الذين يتولون ادارة اقاليم مشمولة بالوصاية .

ثانيا : الاعضاء ذوو المراكز الدائمة فى مجلس الأمن الذين لا يتولون ادارة الأقاليم المشمولة بالوصاية .

ثانيا : العدد اللازم من الأعضاء الآخرين ليكفل أن يكون جملة أعضاء مجلس الوصاية شطرين متساويين : أحدهما الأعضاء الذين يقومون بادارة الأقاليم المشمولة بالوصاية ، والآخر الأعضاء الذين خلوا من تلك الادارة ، وتنتخب الجمعية العامة لهيئة الامم هؤلاء الاعضاء لمدة ثلاث سنوات .

وتمارس هذه المدن الحرة مظاهر السيادة فى نطاق الاطار العام الذى تضعه لها هذه الاتفاقات • ونظرا لأنها لا تعد جـزءا من أقليم الدولة ، ولا تخضع لسيطرتها ، فأنها تستقل بنظمها الخاصـة ومرافقها الخاصـة وتمارس الاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية طبقا لما تحدده لها الاتفاقات الدولية • ولادارة هذه المدن الحق فى أنشـاء مناطق حـرة فى موانئهـا ومطاراتهـا •

فاصطلاح المدن الحرة هو اصـطلاح دولى قانونى يستخدم للدلالة وللتعبير عن أشخاص قانونية محددة أسبغ عليها هذا الوصف لتحقيـق مصالح دولية معينة وتمارس هذه الأشخاص من مظاهر السيادة ما تحدده لها مواثيقها الدولية • وعادة ما يفرض هذا الوضع على الدولة صـاحبة السيادة الأصلية على أقليم المدينة الحرة ولا تقبله بارادتها الحرة لما فيه من افتئات على حقوقها فى السيادة :

دانتزج : وضعت معاهدة فرساى الموقعة فى ٢٨ يونيو ١٩١٩ (المواد ١٠٠ ــ ١٠٨) نظاما دوليا لمدينة دانتزج الحرة • وعهد بادارتهـا الى مندوب سام يقوم مجلس عصبة الأمم بتعيينه مع ضمان العصبة لوضـع المدينة القانونى • وقد انتقدت كل من بولندا وألمانيا هذا النظام وطالب هتلر فى ٢٨ ابريل ١٩٣٩ فى حديث له للرايخستاج برجوع دانتزج الى ألمانيا • وفى ١٩ سبتمبر أعاد ضمها الى الأراضى الألمانية (١) •

طنجة : تم الأخذ بنظام ادارة دولية لمدينة طنجة منعا للتنافس الدولى على موقعها الجغرافى ، وذلك بمقتضى معاهدة الجيزيراس عام ١٩٠٧ ثم بالاتفاق الذى تم بين انجلترا وفرنسا وأسبانيا فى ١٨ ديسمبر عام ١٩٢٣ ثم البروتوكول الموقع فى ٢٥ يوليو سنة ١٩٢٨ والذى وقعت عليه ايطاليا • وتحـولت طنجة الى كيان دولى أطلق عليه اسم منطقـة طنجة • وقامت بادارته لجنة ادارية ، ومجلس تشريعى دولى يرأسه مندوب يعينه السلطان

---

(١)
georg Schwarzenberger, A manuel of International law, 1967, j. 61
J.H.W. Verzijl. Internatoual law in Historical Perspective, Volume II, 1969, p. 309, Charles Cheney Hyde, International law, Chiefly as interpreted and applied by the United States. Volume one, 1951, p. 84. Pierre Vellas, Droit International Public, 1967, p. 322.

— ويتكون من ممثلين عن الجماعات الأجنبية والوطنية . ومحكمة مختلطة .
وقد تم الغاء هذا النظام باعلان مشترك صدر عن المغـرب والدول المعنية فى ٢٩ أكتوبر عام ١٩٥٦ ، وهو التاريخ الذى تم فيه توحيـد المنطقة مع الأقاليم المغـربية .

تريستا : تمتعت تريستا بوصف الشخصية القانونية بمقتضى المواد ٢١ ، ٢٢ من معاهدة الصلح مع ايطاليا الموقعة فى ١٠ فبراير ١٩٤٧ . وكان لها وضع خاص قام بضمانه مجلس الأمن الذى وضعها تحت ادارة حاكم يقوم باختياره كل خمس سنوات . غير أن هذا المركز الدولى الذى تمتعت به المدينة لم يضع حدا للخلافات بين ايطاليا ويوغوسلافيا . وهو ما أدى فى النهاية الى تقسيم اقليم تريستا بمقتضى معاهدة ٥ أكتوبر ١٩٥٤ ، بين كل من الدولتين مع تحويل الميناء نفسه الى منطقة حرة Port **Franc** .

ويتعين هنا ونحن نتعرض للنظام القانونى للمدن الحرة التفرقة بينها وبين المناطق الحرة منعا للخلط بينهما ، خاصة وهى ظاهرة تقع فيها بعض الأجهـزة عند الاشارة الى مدينة بور سعيد .

المناطق الحـرة Free Zones

أما المناطق الحـرة فهى جـزء من اقليم الـدولة يختص بتسهيلات واعفـاءات خاصـة تستهـدف المصلحـة العامـة لمجـموع الشعب ، ومن ثم فهـو يخضـع للسيطـرة الكامـلة للـدولة ويمتـد اليـه اختصاصها الأقليمى ونظامها التشريعى والقضائى والتنفيذى وذلك فيما عدا ما يقرره لها القانون من اعفاءات أو أوضاع خاصة وما يستتبعه ذلك من وضع قيود تنظم الدخول الى المنطقة أو الخروج منها .. الخ . ولا يعد انشاء هذه المناطق أنتقاصا لسيادة الدولة مادام الأمر لا يعدو أن يكون تنظيما يستهدف فى النهاية المصلحة العامـة .

وقد مرت القواعد التشريعية فى مصر والخاصة باجازة انشاء مناطق حرة بمراحل معينة على النحو الآتى :

١ — تم انشاء أول منطقة حرة فى مدينة الاسكندرية فى أول نوفمبر سنة ١٩٣٦ الا أنه لم يكن ثمة تنظيم تشريعى شامل للمناطـق الحـرة .

٢ - صدر المرسوم بقانون رقم ٣٠٦ لسنة ١٩٥٢ بنظام المناطق الحرة مجيزا انشاء مناطق حرة عامة أو خاصة فى أى ميناء من الموانىء المصرية أو المناطق الملاصقة لها ، وقرر للمشروعات الأجنبية فى هذه المناطق اعفاءات من الضرائب والقيود الادارية .

٣ - صدر قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ وأجاز انشاء مناطق حرة فى أى مكان من موانىء وبلاد الجمهورية .

٤ - صدر القرار الجمهورى رقم ٤٧٧١ سنة ١٩٦٥ فى شأن المنطقة الحرة ببورسعيد ثم حل محله القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٦ بنظام المنطقة الحرة فى بورسعيد ، وقد ترتب على هذا القانون انشاء هيئة عامة للمنطقة الحرة ببورسعيد ذات شخصية اعتبارية مستقلة وتتبع رئيس الوزراء . ومنحت هذه المنطقة امتيازات واسعة . ونصت المادة ١٧ منه على أنه « يجوز بقرار من مجلس ادارة الهيئة العامة للمنطقة الحرة ببورسعيد انشاء مناطق حرة بهذه المحافظة . ويجب أن يتضمن ذلك القرار بيانا بمواقع المنطقة وحدودها الى أن يتم فى الوقت المناسب تحويل بورسعيد الى مدينة تجارية وصناعية حرة .. » وهو قانون لم يتم تنفيذه .

٥ - أعيد تنظيم المناطق الحرة تنظيما شاملا بالقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ فى شأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة الذى حل محله القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ .

وتقضى المادة ٣٠ من هذا القانون وهو الخاص باصدار نظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة بأن « مجلس ادارة الهيئة هو المختص بانشاء مناطق حرة عامة بعد موافقة مجلس الوزراء وذلك لاقامة المشروعات التى يرخص لها طبقا لأحكام هذا القانون » .

« ويكون انشاء المنطقة الحرة التى تشمل مدينة بأكملها بقانون ... » [1] .

---

(١) (فقرة أضيفت على نص المادة فى مجلس الشعب) .

المناطق الحرة فى التشريع المصرى السائد الآن :

أولا : المناطق الحرة جزء من الاقليم المصرى : لا يختلف مفهـوم المنطقة الحرة فى القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ عـن مفهومه فى القـوانين السابقة له من حيث أنها جزء من الأقليم المصرى تقرر له الدولة اعفاءات معينة بهدف جذب الاستثمارات الأجنبية اليه خاصة فى القطاعات الصناعية المخصصة للتصدير أو لتنشيط التجارة العابرة • ولهذا نصت المادة (٤٤ على أن تسرى على المناطق الحرة أحكام التشريع المصرى فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى القانون » وقد كان اغفـال هذا النص فى القانـون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ رغم سبق وروده فى القوانين السابقة عليه موضع نقد ذلك أن المناطق الحرة هى قبل كل شىء جزء من اقليم الدولة تخضع لاختصاصها الاقليمى ونظامها التشريعى والقضائى فى غير الاستثناءات الواردة فى القـانون •

ثانيا تحديد المناطق الحرة :

١ — لم يحدد القانون موقعا جغرافيا معينا للمناطق الحرة وحدودها كما كان عليه الحال فى قانون المنطقة الحرة ببورسعيد ، وانما ترك تحديد مواقع المناطق الحرة وحدودها للقرارالذى يصدر بانشائها وهو قراريصدره مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار العربى والأجنبى والمناطق الحرة بعد موافقة مجلس الوزراء •

٢ — لم يدر بخلد الدولة — حكومة وشعبا — التعرض لموضـوع « المدن الحرة » اطلاقا للأسباب المتقدمة — وفى خصوص انشاء المنطقة قدر مجلس الشعب ووافقت الحكومة على أنه أمر خطير يحتـاج الى صدور قانون ، اذ أن فى المراحل المختلفة التى يمر بها قانون الانشاء قبل صدوره من الضمانات ما يكفل تحقيق المصلحة العامة المتوخاه •

ولهذا أضاف مجلس الشعب عند نظر هذا القانون الفقرة الأخيرة من المادة ٣٠ التى تقرر « يكون أنشاء المنطقة الحرة التى تشمل مدينة بأكملها بقانون » وقد أضيفت هذه الفقرة عند نظر القانون أمام اللجان المشتركة بمجلس الشعب التى كانت تبحث مشروع القانون قبل تقديمه للمجلس •

وأشير الى مقتضيات هذا التعديل صراحة فى تقرير اللجنة المشتركة بالمجلس والتى يخلص منها ضرورة أن يكون القانون الخاص بانشاء منطقة حرة تشمل مدينة بأكملها متضمنا تفصيلات مقيدة ومعدلة للرخص التى اعطاها القانون فى صدد المنطقة الحرة التى تشمل جزءا محددا من مدينة معينة . وقد شملت هذه المناقشات اعتراضات على قواعد الدخول والخروج والسكن — واتفق على أنه لا يجوز أن تكون هى نفس القواعد التى تقرر فى قانون ينشىء منطقة حرة فى مدينة بأكملها ، كما أثيرت اعتراضات أخرى خاصة بقواعد العمل والنقد وقد وافق على هذه الاعتراضات مندوب الحكومة مقررا « أن هذه وجهة نظر سليمة واذا توسعت المناطق الحرة فشملت مدينة كاملة فالمعاملة ستختلف طبعا — ولا خلاف فى هذا — عن الوضع فى المناطق الحرة المتحددة » .

ثالثا الاعفاءات :

تتمتع الاستثمارات فى المناطق الحرة بعديد من الاعفاءات منها : —

١ — اعفاء المشروعات التى تقام فيها من أحكام قوانين الضرائب فى جمهورية مصر العربية (م ٤٦) .

٢ — اعفاء البضائع التى تصدر من المنطقة الحرة أو تستورد اليها من الاجراءات والضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم (م٣٦) .

٣ — اعفاء الاستثمارات فى المنطقة الحرة من قوانين الشركات المساهمة والنقد (المواد ٤٨ ، ٤٩ ، ٥٠) .

٤ — اعفاء المرتبات والمكافآت التى يتقاضاها العاملون الأجانب فى المشروعات المقامة فى المنطقة الحرة من الضريبة العامة على الايراد (م٤٧) .

٥ — جواز الاتفاق على تسوية المنازعات التى تنشأ بين المشروعات المقامة فى المنطقة الحرة أو بينها وبين السلطات والاجهزة الادارية أو بينها وبين العاملين من مصريين وأجانب بطريق التحكيم (م٤٥) .

كما فرض القانون بعض القيود على دخول المناطق الحرة أو الاقامة فيها ، أو مزاولة مهنة أو حرفة فيها ، فتستلزم المادة (٤٢) الحصول على ترخيص لدخول المنطقة الحرة (م١٢٤ من اللائحة التنفيذية للقانون) كما

تستلزم ترخيصا لمزاولة العمل فى المنطقة الحرة (م١٢٤ من اللائحة) أوللاقامة فيها (م ١٢٧ من — اللائحة) كما نظم الباب الرابع من اللائحة (المواد من ٥٧ وما بعدها) — تطبيقا لحكم المادة ٤٢ من القانون — القواعد النقدية فى المناطق الحرة من حيث العملة التى يجرى التعامل بها ، والقيود الخاصة باخراج النقد المصرى من المنطقة أو ادخاله اليها •

هذه عجالة عن المركز القانونى للمناطق الحرة فى ضوء التشريعات المصرية ولنا هنا الملاحظات التالية :

أولا : من المتفق عليه أن منح التيسيرات اللازمة لاجتذاب رأس المال الأجنبى ، ليس مرغوبا لذاته وانما لما يحققه من مصالح قومية ، وبالتالى فان اجتذاب هذا الرأسمال يجب أن يكون بالقدر الكافى لتحقيق هذه المصالح وفى حدود لا يتعداها الى خدمة المستثمر الأجنبى بدون مقابل يعود على الاقتصاد القومى من هذه الخدمة ، ولعل هذا احد الاسباب التى دفعت مجلس الشعب الى تقرير وجوب اصدار قانون لانشاء المنطقة الحرة التى يتناول موقعها حدود مدينة بأسرها ، وذلك نظرا لما يفرضه القانون الحالى من قيود على دخول المناطق الحره والاقامة فيها وادخال النقد المصرى اليها واخراجه منها ، ومن ثم رؤى أن فرض هذه القيود على مدينة بأكملها يقتضى مراجعة من المجلس فى كل حالة على حده حتى يمكنه ادخال التفصيلات اللازمة لحكم الوضع الجديد •

ثانيا : يجب التأكد عند انشاء منطقة حرة فى أى ميناء أو مدينة فى الجمهورية بأن هذه المنطقة تخضع لأحكام القوانين المصرية فيما عدا الاستثناءات التى يقررها قانون رأس المال العربى الأجنبى والمناطق الحرة، اذ أن المناطق الحرة هى قبل كل شىء — وعلى خلاف المدن الحرة — جزء من اقليم الدولة يخضع لاختصاصها الاقليمى ولنظامها التشريعى والقضائى والتنفيذى فى غير الاستثناءات الواردة فى القانون ، والتى يجب أن تتقرر بحساب وبقدر •

وعلى سبيل المثال فقد ورد نص المادة ٤٩ من قانون الاستثمار رقم٤٣ لسنة ١٩٧٤ بحيث يعفى العمليات التى تتم فى المنطقة الحرة من قوانين

الرقابة على النقد بصفة مطلقة اذ يقرر النص « لا تخضع العمليات التى تتم فى المناطق الحرة وفيما بينها وبين الدول الأخرى لأحكام قوانين الرقابة على النقد » فاذا تخيلنا مدينة بأكملها من مدن الجمهورية ذات موقع خطير وهام فى الاتصال بين الشرق والغرب لا تخضع العمليات التى تتم فيها لقوانين الرقابة على النقد ، فانها دون شك ستتحـول الى مركز دولى لعصـابات التهريب والتجسس ، بل قد يمتد هذا الى المدن المتاخمة للمدينة المحولة الى منطقة حرة ولا يخفى ما فى ذلك من اضرار جسيمة على الاقتصاد القومى.

ثالثا : ان المزايا الممنوحة للمناطق الحرة فى القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والسابق الاشارة اليها ــ تشكل فى واقع الأمر الحد الاقصى لما يمكن منحه من مزايا ــ وتردد المادة ٤٤ على أن تسرى على المنـاطق الحرة أحكـام التشريع المصرى فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى هذا القانون وبوجه خاص التشريعات المنظمة لاجراءات الحجر الصحى والرسـوم الصحيـة ورسم الحجر الصحى. والجزء الأخير من هذا النص يجب ألا يمس هذا الانطباع. ذلك أن المنطقة الحرة جزء من اقليم الـدولة بما يستتبعـه من خضوعهـا لا ختصاصها الاقليمى بمظاهره المختلفة وخضوعهـا للقواعد القـانونية السارية فى الدولة فى غير ما يبيحه القانون المنظم لها من استثناءات خاصة على ما ورد صراحة فى صدر المادة .

رابعا : ونشير هنا الى نص الفقرة الأخـيرة من المـادة ٤٥ الذى يقرر للجنة التحكيم التى تشكل وتفصل فى المنازعات وفقـا للقـواعد وطبقا للاجراءات المنصوص عليها فى المادة ٨ من هذا القانون ، جواز النظر فى المنازعات التى تقع بين المشروعات المقامة بالمنطقة الحرة وبين الاشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وطنيين كانوا أو أجانب اذا قبل هؤلاء الأشخاص احالة النزاع الى لجنة التحكيم قبل أو بعد وقوعه .

والمادة ٨ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ خاصة بتسوية المنازعات التى تثور بين «المال المستثمر»ــ كما عرفته وحددته المادة الثانية من القانون ــ وبين مصر . واذا ماتصورنا قبول مبدأ التحكيم فى هذه الحالة اخذا بمبدأ تشجيع رأس المال الأجنبى فانه لايتصور الاخذ به فى المنازعات التى تثور

بين المشروعات المقامة بالمنطقة الحرة من ناحية — خاصة بعد أن امتدت لتشمل بور سعيد بأكملها أى بسكانها وأهلها — وبين الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وطنيين كانوا أو أجانب من ناحية أخرى •

لذلك يجب استبعاد أى غموض يرد على الفقرة الثانية من المادة ٤٥ من القانون والفقرة الثانية من المادة ٥٥ من اللائحة التنفيذية والمادة ٥٦ منها اذ قد يستفاد منها معانى خاطئة لم ترد فى نص التشريع ولا تحتملها طبيعته من وجود لجنة دائمة للتحكيم فى المنازعات التى تثور بين المشروعات ، وبين المصريين والأجانب من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين ، فى حين أن مفهوم القانون بأكمله لا يشير الا الى تحكيم وقتى فى نزاع معين ووفق ضوابط تشكل بمقتضاها لجنة التحكيم فى كل نزاع على حدة •

ومع التقدير الكامل لضرورة تشجيع رأس المال الأجنبى وضرورة تحقيق الانفتاح الاقتصادى ومع تقبل — وبتحفظ — نظام التحكيم عند الخلاف بين مصر والمشروعات الاجنبية باعتبار أن القضاء مظهر من مظاهر السيادة واحد وجوهها الرئيسية التى لا تقبل التنازل أو التصالح فضلا عن أنه ليس أقدر من القاضى الوطنى على تطبيق القانون الوطنى ، فانه لا يمكن — تحت أى دعوى — قبول اخضاع المصريين أو الاجانب المقيمين على أرض الجمهورية لغير القضاء المصرى •

الفصل الثانى

أعضاء الأشخاص الدوليه

١٦٧ - سبق أن ذكرنا أن للدولة بالمعنى المصطلح عليه فى القانون الدولى الشخصية القانونية الدولية بمعنى أنه يتوافر فيها وصف القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضى مع غيرها من أشخاص القانون الدولى ، ووصف الأهلية القانونية الدولية الذى يخولها التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات فى نطاق القانون الدولى . وغنى عن البيان أن اجتماع هذين الوصفين فى الدولة يستتبع بحكم الضرورة أن تكون لها ارادة قانونية - حقيقية أو اعتبارية - اذ بغيرها لا يمكن أن يرتب الوصفان آثارهما فيما يتعلق بالحقوق والواجبات ، كما لايمكن لغير ذى الارادة أن يكون مخاطبا بأحكام القانون . فالارادة هى العلة ، والشخصية القانونية هى المعلول . وفقدان الارادة يستتبع بحكم الضرورة فقدان الشخصية ، كما أن وجود المعلول يستتبع بحكم الضرورة وجود العلة .

١٦٨ - وارادة الدولة يتكفل بالتعبير عنها أعضاؤها . وأعضاء الشخص الدولى هم أدواته فى التعبير عن ارادته القانونية . والارادة القانونية هى العمل الذى تنسبه قواعد القانون للشخص القانونى ، وترتب على حصوله آثارا قانونية محددة . ولما كان كل نظام قانونى يتكفل بتعيين الأشخاص المخاطبين بأحكامه ، فانه يتفرع على هذا المبدأ بحكم المنطق مبدأ آخر : وهو أن كل نظام قانونى يتكفل ببيان من له التعبير عن ارادة الأشخاص القانونية ، وذلك بوضع القواعد اللازمة التى تنظم اسناد العمل القانونى للشخص القانونى . وعلى هدى المبادىء السابقة المجمع عليها يمكن القول بأن القانون الدولى - بحكم أنه يتكفل بتعيين أشخاصه - هو أيضا صاحب الاختصاص فى بيان من لهم التعبير عن ارادة الشخص الدولى ، أو بتعبير آخر من هم أعضاء الأشخاص الدولية .

١٦٩ — والعضو فى الشخص الدولى هو عادة فرد من الأفراد تنسب قواعد القانون الدولى ارادته ونشاطه القانونيين الا الى شخصه هو، بل الى الشخص الدولى الذى يقوم بتمثيله بحكم وظيفته ، أو بحكم المركز الذى يشغله • وظاهر أن العضو تربطه بالشخص القانونى رابطة معينة : هى رابطة الوظيفة أو المركز ، وأنه بحكم هـذه الوظيفة أو بحكم هـذا المركز تتلقى قواعد القانون الدولى ارادة هذا العضو أو نشاطه فتنسبهما الى الشخص الدولى ، وترتب عليها آثارا قانونية تلحق الشخص الدولى فى علاقاته مع غيره مـن أشخاص القانون ، أما تلقى الارادة الفردية لصاحب الوظيفة أو المركز ورفعها الى مرتبـة الارادة القانونيـة للشخص الدولى فتحكمها وتنظمها قواعد القانون الدولى •

١٧٠ — ومن المجمع عليه فى حكم القانون الدولى أن الأشخاص الذين لهم حق التعبير عن ارادة الدولة فى علاقاتها مع سائر أشخاص القانون الدولى هم بحكم وظائفهم : رئيس الدولة ، ووزير خارجيتها ، وممثلوها الدبلوماسيون ، ومندوبوها فى المؤتمرات ، والقائد العام لجيوشها وقت الحرب ، وسنتكلم عن كل منهم على التوالى فيما يلى :

١ — رئيس الدولة Le chef de L' Etat

١٧١ — تقضى مختلف النظم القانونية التى تسود الدول جميعا بأن يكون لكل دولة رئيس ، وذلك تأمينا ، وضمانا لحسن سير الأمور فيها •

ويتفق المركز القانونى الدولى الذى تعترف به القواعد الدولية لرئيس الدولة مع الامتيازات التى كان يتمتع بها وفقا للقوانين الدستورية الداخلية وقت نشأة القانون الدولى • وتقضى قواعد القانون الدولى باسناد ارادة رئيس الدولة والأعمال التى يؤديها بهذا الوصف الى الدولة نفسها •وتتحمل الأخيرة بكافة النتائج التى تترتب على هذه الارادة أو على هذه الأعمال على أساس أن رئيس الدولة هو أسمى ممثل لها • فرئيس الدولة ليس بحاجه الى تصريح خاص أو خطابات اعتماد لممارسة حقوقه كرئيس للدولة (١) •

(١) ويرى Verdross أن الهيئة الداخليـة العليـا فى الدولة هى فى النهاية — طبقا للقواعد الدولية — الفرد أو الأفراد الذين يمارسون السلطة فعلا فى الدولة . واذا خضعت الحكومة الى سلطان شخص يعمـل من وراء الستار ، فهذا الشخص هو رئيس الدولة .

١٧٢ — ورئيس الدولة هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية ، ويلعب فى معظم الدول دورا ولو اسميا فى ممارسة العلاقات الخارجية . وتقوم الدساتير المختلفة بتحديد السلطة التى يتمتع بها،وقد قامت النظم الدستورية الحديثة بتقييد سلطاته وقاسمته السلطات التشريعية فيها . وقد يترك لهذه السلطات الأخيرة حق تقرير اعلان الحرب (١) . وتحدد النصوص الدستورية والتقاليد الدولية دور رئيس الدولة فى الممارسة الفعلية للعلاقات الخارجية كما تحدد شخصية ومصالح رئيس الدولة والظروف المحيطة به (٢) .

١٧٣ — وطبقا لقواعد القانون الدولى يقوم رئيس الدولة بدور رئيسى فى التفاوض باسم دولته وفى عقد المعاهدات والتصديق عليها وفى اعلان الحرب وهى الصور الثلاث لعلاقات الدول الخارجية (٣) .

«Si donc le gouvernement officiel se trouve placé sous l'autorité (Befehlgewalt) d'un détenteur du pouvoir agissant dans les coulisses, c'est ce dernier qui, en droit international, doit être considéré corme chef d'Etat».

ومن السهل الرد على هذا القول ، فليس من الضرورى أن يكون الشخص الذى يمارس السلطة فى الدولة هو رئيس الدولة كما يخلص من النظم ومما جرى عليه العمل فى الديكتاتوريات . ونجد أن الدستور السويسرى (المادة ١٠٣) يقضى بقيام مجلس من المستشارين الفيدراليين فى الحقوق بممارسة السلطة التنفيذية العليا . فىحين تنص المادة ١٤ من القانون الفيدرالى الخاص بتنظيم الادارة الفيدرالية الصادر فى ٢٦ مارس ١٩٢٤ على قيام رئيس الاتحاد بتمثيله فى الخارج . ويرى جوجنهايم أن هذا النص لا يتفق مع السلطات التى يتمتع بها رئيس الاتحاد وانه أحد بقايا الفكرة القديمة فى وظائف رئيس الدولة .

انظر جوجنهايم المرجع السابق ص ١٩٣ .

(١) يقرر الدستور المصرى فى المادة ٧٣ أن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية وينص فى المواد ١٤٣ ، ١٥٠ على اعطائه حق تعيين الملثين الدبلوماسيين وعزلهم وحق اعلان الحرب بشرط الاعلان على موافقة مجلس الشعب دون تفريق بين الحرب الهجومية أو الحرب الدفاعية .

(٢) تحدد القواعد العرفية الدولية المركز القانونى لرئيس الدولة بوصفه أسمى ممثل لدولته فى المحيط الخارجى . وعادة يتمتع رئيس الدولة باختصاصات هامة فى السياسة الخارجية سواء مارسها بنفسه كما هو الحال فى الملكيات أو الدكتاتوريات وفى البلاد التى تأخذ بمبدأ فصل السلطات كالولايات المتحدة الأمريكية أو مارسها بواسطة وزراء مسئولون كما هو الحال فى الحكومات البرلمانية فرئيس الدولة هو أعلى سلطة فى النطاق الخارجى .

(٣)تنص المادة ١٥١ من الدستور المصرى على أن « رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعه بما يناسب من بيان ،

=

(أ) عقد المعاهدات : وقبل عام ١٧٨٩ وخلال جزء كبير من القـرن التاسع عشر ، قام رؤساء الدول بدور شخصى مباشر فى عقد المعاهدات • كما حدث فى مؤتمر فيينا حين قام رؤساء الدول بالتوقيع على معاهدات الحلف المقدس (١٨١٤ — ١٨١٥) • الا أن ذلك ، وبرغم التطور الجديد فى العلاقات الدوليه لا يحدث الآن الا قليلا • وقـد حضر الرئيس ولسن مناقشة عهد العصبة وقام بالتوقيع عليه وعلى معاهدات فرساى شخصيا • الا أن حضور رئيس الدوله المؤتمرات الدوليه شخصيا ، قد تترتب عليه بعض المشاكل وبخاصه فى قواعد البروتوكول فى البلاد الديمقراطيه •

(ب) التصديق على المعاهدات : تنص الدساتير عاده على اعطاء رئيس الدولة بوصـفه الهيئة الدستورية العليا حق التصديق على المعاهدات • فكان دور رئيس الدوله فى التصديق على المعاهدات باق كما هو •

١٧٤ — ويقضى العرف الدولى بأن رئيس الدولة — مهما يكن وصفه ولقبه — هو العضو العام للدولة فى جميع علاقاتها الدولية مع سائر أشخاص القانون الدولى (١) • والقاعدة العرفية الدولية التى تقرر هذا المبدأ العام قاعدة ثابتة مجمع عليها فى الفقه والقضاء الدوليين • وقد ظهرت هذه القاعدة واستقرت منذ نشأة الدولة واستقرارها • وقيام الرئيس فيها بتشخيصهـا تشخيصا كاملا فى الدائرتين الداخلية والدولية معا (٢) • وتستتبع هـذه القاعدة أن تقوم كل دولة بابلاغ سائر الدول الأخرى رسميا اسم الشخص الذى يتولى رياستها ، وألقابه وكافة التغييرات التى تطـرأ عليه أو على

= وتكون لها قوة القانون بعد ابرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة ، وعلى ان معاهدات الصلح والتحالف والتجـارة والملاحة وجميـع المعاهدات التى يترتب عليها تعـديل فى اراضى الدولة ، أو تتعلق بحقـوق السيادة ، أو التى تحمل خـزانة الدولة شيئا من النفقـات غير الواردة فى الميزانية يجب موافقة مجلس الشعب عليها » .

(١) انظر مركز رئيس الدولة فى القانون الدولى مؤلف Phillimore وعنوانه :

Commentaries upon International Law, Volume II.

وعائشة راتب ، التنظيم الديبلوماسى والقنصلى صفحة ٣٠ ومابعدها.

(٢) هذا التمثيل هو الذى دعا لويس الرابع عشر ملك فرنسا الى أن يدل بقوله الذائع « الدولة هى أنا ».

رياسة الدولة ، وذلك توطئة لاعتراف سائر الدول الأخرى بكـل ذلك • والابلاغ والاعتراف فى هذه الحالة يهدفان الى غرض ظاهر : هو انبـاء الدول واعلامها بشخص العضو الأعلى للدولة ، أى بالأداة التى وقع عليها اختيار الدولة للتعبير عن ارادتها فى علاقاتها مع سائر أشخاص القانـون الدولى ، وما قد يقع عليها من تغيير وتبديل • وليس لهذين الاجراءين أى أثر خلاف ذلك فى الدوائر الدولية • وغنى عن البيان أن هذين الاجراءين — بوصفهما من الأعمال الدولية — لا تأثير لهما فى الدائرة الداخلية ،ولا يقيدان الأوضاع الدستورية فى الدولة بقيـد ما • ويترتب على ذلك أن تحتفظ الدولة بحريتها كاملة فى احداث التغييرات الدستورية التى تتـراءى لها ، سواء كانت هـذه التغييرات متعلقة بالنظم الدستورية أم بشخص رئيس الدولة أم بألقابه ، على أن تقوم بابلاغ الدول بالتغييرات المتعلقة بذلك •

١٧٥ — ولا يجوز للدول الأخرى — كقاعدة عامة — الامتنـاع عن الاعتراف برئيس دولة معينة ، لأن الامتناع يعد فى هذه الحالة تدخلا غير مشروع فى أخص الشئون الداخلية لهذه الدولة ولا يجـوز لها على وجه العموم الامتناع عن الاعتراف بالتغييرات التى تطرأ على رئيس الدولة ، اذ هى بالنسبة لها من الأعمـال المادية فقط • ولا يحق لهـا الامتنـاع عن الاعتراف أو التباطؤ فيه ، الا اذا كان التغيير قد شمل الأوضاع الدستورية وأعوزه الاستقرار والثبـات ، أو انطوى على العنف ، أو أنذر بسرعة الزوال • وظاهر أن العـوامل السياسية تلعب دورا هاما فى هـذا الشأن وتحمل الدول على تقدير الموقف على أساس الواقع والحكمة ، فتسارع بالاعتراف أو تتباطأ فى ابدائه على أساس تقديرها للملابسات والأوضاع • ومن أدق المشاكل التى تواجهها الدول فى هذا الشأن مشكلة تعدد المطالبين برياسة الدولة ، وتنازعهم فيما بينهم على توليها تنازعا قد يصل فى بعض الأحيان الى قيام الحرب الأهلية فى الدولة ، أو قيام الثورة فيها • وتتصرف الدول عادة فى مثل هذه الحالات على أساس سياسى بحت ، فتعترف بهذا الرئيس أو تمتنع عن الاعتراف به ، على أساس مصالحها ، ووفقا لتقديرها الخاص للموقف أو على أساس اتفاقها مع غيرها من الدول على اتخاذموقف معين • ويلاحظ أن أهم عامل من عوامل التقدير المنزهة عن الغرض فى هذا

الشأن ، هو المبدأ الذى يقرر أن رئيس الدولة هو من استقرت بيده السلطة الفعلية فيهــا •

١٧٦ — وتقضى قواعــد القانون الدولى باسناد ارادة رئيس الدولة والأعمال التى يؤديها بهذا الوصف الى الــدولة نفسها ، وتنسب اليهــا جميع الآثار القانونية التى تترتب على هذه الارادة أو على هذه الأعمــال، على أساس أن رئيس الدولة هو أسمى عضو للدولة jus repraesentationis omnimodae وهــذا مبــدأ مستقــر مجمــع عليــه (١) • وقــد عبرت عنه المحكمة العليا فى الولايات المتحدة فى حكم أصدرته سنة ١٩٣٦ بقولها : « ان الرئيس وحده له سلطة التحــدث وسلطة الاستماع باسم الأمة ، وهو الــذى يبرم المعاهدات بموافقة مجلس الشيوخ وله سلطة التفاوض باسم الدولة » •

١٧٧ — ولا شك أنه كان لرئيس الدولة فى عهــد الملكيات المطلقة اختصاص غير محدود فى شأن تشخيصه للدولة ، وكانت لارادته ســلطة مطلقة • فهو الذى كان يبرم المعاهدات ، ويعلن الحرب ، ويعقد الصلح ، ويتصرف فى اقليم الدولة تصرفه فى ملكه الخاص ، من غير أن يتدخل فى ذلك رقيب أو تشرف عليه سلطة أخرى فى الدولة • الا أن النظم الدستورية الحديثة قد وضعت الحدود على سلطة رئيس الدولة ، تلك السلطة التى كانت مطلقة فى الأصل ، فأخضعتها لرقابة السلطة التشريعية ، وأشركت مع رئيس الدولة سلطات أخرى ، على نحو يختلف باختلاف الدساتير • غير أنه يمكن القول ان رئيس الدولة — بمقتضى قواعد القانون الدولى — هو وحده صاحب الحق فى التفاوض باسم الدول الأخرى • وقد يمــارس

---

(١) ولقد عبر عن ذلك « جون مارشال » فى مجلس النواب الأمريكى فى ٧ من مارس سنة ١٨٠٠ تعبيرا سليما عندما قال : « ان الرئيس هو نائب الأمة الوحيد فى علاقاتها الخارجية ، وهو ممثلها الوحيد أمام الأمم الأجنبية » راجع مؤلف « تشينى هايد » السابق ذكره ، الهامش رقم ٥ ص ١٢١٦ .

وقد عبر عن ذلك أيضا « دين راسك » وزير خارجية الولايات المتحدة فى مقال نشر فى مجلة الشئون الخارجية تحت عنوان « الرياسة » بقــوله : « ان رئيس الولايات المتحدة هو رئيس الدولة ، الرئيسس الرسمى والرمزى للأمة الأمريكية وتتمثل فيه أمام العالم الخارجى كرامة الدولة وسياستها وصوتها خارج حدود اقليمها. وهو الأمين على مصلحتها الوطنية ... الخ».

هذا الاختصاص بنفسه ، كما حدث فى مؤتمر فيينا ، عندما اجتمع رؤساء الدول الأوربية سنة ١٨١٤ — ١٨١٥ لوضع المحالفة المقدسة التى أبرمت بينهم فى ٢٦ سبتمبر سنة ١٨١٥ ، وكما حدث فى ميونيخ فى سبتمبر سنة ١٩٣٨ عندما اجتمع رئيس وزراء المملكة المتحدة ورئيس وزراء الجمهورية الفرنسية بالمستشار هتلر رئيس الدولة الألمانية ، وكما حدث فى أنشاص عندما اجتمع رؤساء الدول العربية سنة ١٩٤٦ لتبادل وجهات النظر ، وكما حدث بين رئيس الجمهورية العربية المتحدة ورئيس جمهـورية لبنان فى مارس ١٩٥٩ ، وبينه وبين الرئيس تيتو رئيس جمهورية يوجوسلافيا سنة ١٩٦٠ ، وبينه وبين الملك محمد ظاهـر خان ملك أفغانستان ، وبينه وبين الرئيس أحمد سوكارنو رئيس أندونيسيا فى مؤتمر بلجراد فى سبتمبـر سنة ١٩٦١ • وقد ينيب رئيس الدولة عنه فى ممارسة هـذا الاختصاص أشخاصا آخرين ، وعندئذ يزودهم بأوراق تفويض Pleins Pouvoirs ورئيس الدولة هو الذى يبرم المعاهدات ، ويعلن الحرب، غيرأن ارادته فى هذا الشأن مقيدة بقيود دستورية تختلف باختلاف الدول •

١٧٨ — وهذه القيود الدستورية — وفقا للـرأى الغالب فى الفقه الدولى — لا تحدث آثارها الا فى الدائرة الداخلية ، بمعنى أن ارادة رئيس الدولة تحدث آثارها فى الدائرة الدولية حتى لو كان رئيس الدولة قـد تجاوز عند التعبير عن ارادته القيود أو الشروط الدستورية التى كان يتحتم عليه احترامها • فان صدق رئيس الدولة على معاهدة من المعاهدات مثلا من غير أن يوافق عليها البرلمان • وكان الدستور يشترط هـذه الموافقة كشرط لتصديق رئيس الدولة ، فان الرأى الغالب فى الفقه يذهب الى أن هذا التصديق يحدث آثاره القانونية فى الدائرة الدولية ، ويتحمل رئيس الدولة فى الدائرة الداخلية تبعة مخالفة الأحكـام الدستورية • وسنفصل الكلام عن هذا الرأى فى موضعه •

١٧٩ — ورئيس الدولة هو أيضا صاحب الاختصاص الأول فى تنظيم علاقات دولته بالدول الأخرى • وهو يمارس هذا الاختصاص عادة بواسطة وزير الخارجية ، وبواسطة المبعوثين الدبلوماسيين الذين يقومون بتمثيله لدى الدول الأخـرى •

١٨٠ — وعلى أساس ما سبق يمكن حصر اختصاص رئيس الدولة فى ثلاثة أمور :

الأول : اختصاص رئيس الدولة فى تكوين ارادة الدولة • ويثبت له هذا الاختصاص فى الحالات التى يجيز له فيها دستور الدولة تكوين ارادة الدولة من غير تدخل أو اشراف أية سلطة أخرى فى الدولة •

الثانى : اختصاص اعلان ارادة الدولة لسائر أشخاص القانون الدولى وذلك فى كل الحالات حتى تلك الحالات التى يقرر فيها دستور الدولة أنها من اختصـاص رئيس الدولة مشتركا مع سلطـة أخـرى ، أو من حق سلطة أخرى غير سلطة رئيس الدولة مع تخويل رئيس الدولة الاختصاص فقط فى اعلان الارادة التى كونتها هذه السلطة •

الثالث : اختصاص السعى والعمل على تحقيق الأغراض المادية للدولة عن طريق التفاوض وغير ذلك من الأعمال الدولية ، واسناد الآثار القانونية للـدولة •

١٨١ — ولما كان لرئيس الدولة مركز خاص بوصفه العضـو الأعلى للدولة فى علاقاتها مع الخارج ، وجب أن يكون شخصه محل رعاية خاصة من سائر الدول الأخرى ، سواء أكان مقيما فى اقليم دولته أم كان موجودا فى خارجه ، اذ هو يتمتع فى الحالين بامتيازات وحصانات خاصة ، تكـفل ما يجب له من الرعاية والاحترام • فلا تخاطبه الدول وهو فى اقليم دولته الا بواسطة رؤسائها ، وبألفاظ مختارة وفقا للتقاليد والمراسم مهما يكـن مركز دولته ، ومهما يكن نظام الحكم فيها ، وبغض النظر عن الفوارق بين النظم الملكية والنظم الجمهورية • ويجب أيضا أن يظـل شخصه وأعماله محل رعاية ، فلا يوجه اليه على وجه العموم طعن أو نقد مباشر ، وان كانت العادة قد جرت فى المدة الأخيرة على خلاف ذلك فوجه الى كثيرين من رؤساء الدول انتقادات شديدة جارحة من قبل دول أخرى ورؤساء حكومات ، بل ومن وزراء الخارجية •

١٨٢ — وان وجد رئيس الدولة فى الخارج ، فانه يجب على الدولة التى تقيم فى اقليمها أن تعامله معاملة خاصة • وتقضى قواعد القانون الدولى بأن رئيس الـدولة يتمتـع فى هـذه الحالـة بحصانات وامتيـازات ،

وهذا المركز الاستثنائى الذى يشغله رئيس الدولة فى ميدان العلاقات الدولية يفسر لنا بالاشتراك مع مبدأ الاستقلال الذى تتمتع به الدول ذات السيادة (١) ، وما ينتج عنه من واجب الاحترام الدولى لكرامة الدول الأجنبية ، نصوص القوانين الداخلية التى تنص على معاقبة التعرض لرؤساء الدول ، ومراسم التكريم المختلفة التى تقدم لهم عند سفرهم الى الخارج(٢)، leshonneurs officiels ومجموعة الامتيازات والاعفاءات التى يقررها العرف الدولى (٣) .

وقد استقر العرف الدولى على اعطاء رؤساء الدول الأجنبية عند سفرهم الخارج مجموعة من الامتيازات المختلفة .

١٨٣ — الاساس القانونى لامتيازات رئيس الدولة : نظرية عدم التواجد الاقليمى :

يقرر العرف الدولى اعفاء رؤساء الدول المسافرين بالخارج من الخضوع لأحكام القوانين والقضاء الأجنبى . ويسند الفقه هذا الامتياز بنظرية عدم التواجد الاقليمى exterritorialité وهى فرض ينحصر فى اعتبار رئيس الدولة المسافر بالخارج والمقيم بدولة أجنبية كأنه لم يترك اقليم دولته وبذلك لا يخضع للنظم الداخلية للدولة المقيم على اقليمها .

ولاجدال فى مجافاة هذا الادعاء لمبدأ من المبادىء الرئيسية التى يقررها القانون الدولى للدول المستقلة وهو مبدأ السيادة . حقيقة أن الهدف المباشر الذى تسعى هذه النظرية الى تحقيقه هو اسباغ الصفة الشرعية القانونية على تصرفات رئيس الدولة الموجود بالخارج حتى ولو خالفت اللوائح المحلية الا أنه يمكننا الوصول الى نفس الحل لو نظرنا الى هذا الامتياز على أنه اعفاء استثنائى من الخضوع لسيطرة القواعد الأجنبية .

---

(١) "...et la courtoisie internationale qui ramène chaque Etat à respecter l'indépendance et la dignité des autres Etats souverains" Cour d'anglaise : aff. Mighell v. Sultan of Jahore 1894, Cobbett, Cases, 6th ed., T. I, p. 104, etc.

(٢) الا اذا سافر متنكرا ويقع على سلطات الامن الداخلية عبء حمايته فى هذه الحالة .

(٣) L'Inviolabilité et l'exemption de Juridiction.

وقد ناقش الفقة قديما هذه النظرة وذهب De Martens (١) الى تقرير وجود عرف دولى أوربى يمنح حق عدم التواجد الاقليمى لرؤساء الدول الأجنبية . أما Klüber فقد وسع من هذا الامتياز ومده الى مقر رئيس الدولة وحاشيته ومنقولاتة (٢) .وأخذ Heffter بنفس الرأى وأرجعه الى مبدأ المساواة بين رؤساء الدول الأجنبية (٣) . أما Bluntchli (٤)فقد قرر أن سلامة العلاقات الدولية ومبدأ استقلال الدول يجب مبدأ السيادة الاقليمى ، ولتأكيد استقلال الدول يجب عدم اخضاع رؤسائها لسلطة أجنبية .

والفقه والعرف الدولى اذ يقرران مبدأ عدم التواجد الاقليمى لرئيس الدولة ويمدان من أثره حتى يشمل حاشيته ومنقولاته(٥)فانما يصدران فى ذلك عن باعث واحد هو أن رئيس الدولة هو أسمى سلطة فى دولته ورمز سيادتها ومن ثم لا يجوز اخضاعه لأية سلطة أجنبية . فبما أن الدول متساوية فى السيادة قانوناً ، فان رؤساءها المعبرين عن ارادتها متساوون أيضاً ، ومبدأ المساواة بينهم ينفى فكرة خضوع أحدهم للآخر نظرا للاحترام الواجب اظهاره للدول ذات السيادة ولرؤسائها على ذلك فالدول تعامل رؤساء الدول الأجنبية معاملة ممتازة بناء على اعتبارات الملاءمة والمجاملة ؟

ماهيه هذه الامتيازات :

١ — يجب على الدولة التى يقيم فيها استقباله وفقا لمراسم خاصة ، تنطوى على الاجلال والاحترام .

٢ — يعفى رئيس الدولة من الخضوع للقوانين المحلية . وهوامتياز سلبى ينحصرفىمنع تطبيق القوانين المحلية على رئيس الدولة الا أنه لايسمح لرئيس الدولة بخرق القوانين المحلية .

(١) Précis du droit des gens moderne de l'Europe, 1864, liv. V, T. II, p. 10.

(٢) Droit des gens moderne de l'Europe, 1874, p. 80 et 192.

(٣) le Droit international de l'Europe, 1883, p. 126

(٤) Les souverains sont, dans la règle, au dessus des lois de l'Etat, même s'ils se trouvent sur un territoire étranger". Le droit international codifié, 1881, p. 121.

(٥) وذلك يرجع الى معاونتهم رئيس الدولة ، بطريقة غير مباشرة ، على قيامه بأعباء وظيفته وبتمثيل الدولة فى الخارج .

٣ – عدم التعرض لشخصه واعفائه من كل مظاهر العنف المباشر وغير المباشر التى قد تقوم بها السلطات المحلية بشرط عدم قيامه بما يخالف لوائح الأمن والنظام العام • ويشمل ذلك اعفائه من الخضوع لقضاء المحاكم الجنائية الا أن ذلك لا يمنع السلطات المحلية من اتخاذ اجراءات الأمن اللازمة . واذا حدث وقام رئيس الدولة أثناء تواجده بالخارج بارتكاب مخالفة للقوانين المحلية فللدولة الحق فى انهاء زيارته (١)•

٤ – يعفى رئيس الدولة من دفع كافة الضرائب الشخصية والمباشرة كما يعفى من دفع الرسوم الجمركية بالنسبة لأمتعته ولايجوز تفتيش حقائبه أو أمتعته • بل وتجرى الحكومات على اعفائهم ، من باب المجاملة ، من دفع الرسوم التى تكون مقابل خدمات فعلية تقوم بها الدولة كالنور والكهرباء

٥ – القضاء المدنى : يجرى العرف الدولى على اعفائهم من القضاء المدنى وخاصة بالنسبة للديون التى يقومون بعقدها • والفقه والقضاء مختلفان حول اختصاص المحاكم الوطنية للدول الأجنبية بنظر الدعاوى التى ترفع على رؤساء الدول بخصوص الالتزامات التى يشتركون فيها عند تواجدهم باقليم الدولة • ويذهب رأى أول ، استنادا الى مبدأ السيادة الى منع القضاء من النظر فى هذه الالتزامات ، ولرئيس الدولة ان شاء ، التنازل صراحة أوضمنا عن هذا الامتياز •

ويرى جزء آخر من الفقه ، ويؤيده فى ذلك القضاء الفرنسى ، التفرقة بين الأعمال التى يقوم بها رئيس الدولة بوصفه ممثلا لدولة ذات سيادة والأعمال التى يقوم بها بصفته الشخصية . ويقرر عدم خضوع الأولى لقضاء المحاكم ، أما الثانية فيجب رفع الدعوى بخصوصها • ويفرق هنا بين ما اذا كان رئيس الدولة مدعيا أو مدعى عليه • ففى حالة قيام رئيس الدولة برفع الدعوى (٢) •

---

(١) غير أنه لا يقع تحت طائلة القانون . أنظر :
vattel : *Le droit des gens,* édition annotée par Pradier-Fodéré, 1863, Liv. IV, chap VII, T. III, p. 295.

(٢) يسير القضاء الأمريكى على هذا الرأى انظر :
aff. Dexter et Carpenter v. Kungling Jarnvagsslsentyre et al. U.S. Circuit Court of Appeals (second circuit) 14 juillet 1930.
وكذلك القضاء الألمانى والايطالى فى قضية Sapphire التى =

لا يوجد ما يبرر الاعفاء من القضاء ، لانتفاء مقتضيات المصلحة العامة. أما اذا رفعت عليه الدعوى فان المحاكم الداخلية تقضى عادة بعدم اختصاصها بنظر الدعوى . وأصل هذا الرأى حكم أصدرته احدى المحاكم الانجليزية فى دعوى فسخ وعد بالزواج ارتبط به سلطان جوهور . فبعد أن قررت المحكمة تمتع سلطان جوهور بوصف رئيس الدولة ، قضت بأن الاعفاء من الخضوع للقضاء المحلى أساسه الاحترام الواجب لممثل كل دولة ذات سيادة (١) ، وأن امتياز الاعفاء من الخضوع للقضاء الأجنبى يستند الى مبدأ حصانة الدولة . وأكدت تمتع رئيس الدولة بهذا الامتياز حتى ولو قام بالتعاقد بصفته الشخصية أو باسم مستعار (٢) .

الا أنه اذا قبل رئيس الدولة اختصاص المحكمة ، فان الفقه والقضاء يقرران فى هذه الحالة جواز الاستمرار فى الدعوى "On ne saurait être plus exigeant que lui" فقبول رئيس الدولة رفع الدعوى عليه ينفى وجود ما يمنع من ممارسة الاختصاص القضائى .

٦ — يحتفظ رئيس الدولة أثناء سفره بالخارج ، بكل حقوق السيادة الخاصة بدولته ورعاياها . وله أن يصدر لوائح تنفيذية تخص دولته طالما لم يتعدى على سيادة الدولة المقيم على اقليمها .

وينتهى تمتع رئيس الدولة بالامتيازات والحصانات اذا زال عنه وصف رئيس الدولة . غير أنه ليس هناك ما يمنع الدول من الاحتفاظ له بها من باب المجالات .

وقد حدث أنه بعد أن لجأ الكولونيل ماركوس جيمنيز Jiménez الرئيس السابق لجمهورية فينزويلا الى الولايات المتحدة أن قبض عليه فى

= عرضت أمام المحكمة العليا للولايات المتحدة ، بعد أن تصادمت الباخرة سافاير مع الباخرة الفرنسية Eurgale باسم نابليون الثالث امبراطور فرنسا وطالب فيها بالتعويضات عن الخسائر التى ألمت بالباخرة الفرنسية . وقررت محاكم الدرجة الاولى والاستئنافية ثم المحكمة العليا الامريكية أن الرئيس الاجنبى له أن يرفع الدعوى أمام محاكم الولايات المتحدة الامريكية .

(١) Mighell v. Sultan of Johore, 1894.

قررت المحكمة فى هذه القضية

"Aucune juridiction ne peut être exercée par les tribunaux sur la personne de tout souverain d'un autre Etat".

(٢) انظر كاڤارى المرجع السابق ص ١١ وما بعدها .

يونيو ١٩٦١ وسلمته السلطات الأمريكيـة فى ١٢ أغسطس ١٩٦٣ الى سلطات فينزويلا التى كانت قد اتهمته باختلاس أربعة ملايين وستمائة ألف جنية استرلينى من أموال الدولة فى فينزويلا • وكان هـذا أول مثل فى تاريخ الولايات المتحدة على القبض على رئيس سابق لاحدى الـدول وتسليمه لسلطات دولته الأصلية •

١٨٥ ـــ وقد حدث فى سنة ١٩٤٠ أن فريقا من رؤساء الدول مع أعضاء حكوماتهم اضطروا بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية الى ترك أقاليم دولهم والاستقرار على اقليم المملكة المتحدة (الأسر المالكة لكل من هولندا ، والنرويج ، واليونان •• الخ) • وقد منحتهم الحكومة البريطانية جميع الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها رؤساء الدول فى أثناء زياراتهـم للاقليم • وقد منحهم الحلفاء سلطة اقامة جهات قضائية تابعة لهم فى بريطانيا لها اختصاصات محاكمة الأشخاص غير البريطانيين . وقد تم ذلك بمقتضى قانون سنة ١٩٤١ الخاص بالمحاكم البحرية •

١٨٦ ـــ هذا وقد حدث فى ظروف تاريخية خاصة أن بعض رؤساء الدول لم يستطيعوا التمتع بأى من الحصانات السابق ذكرها • سنة ١٥٨٦ حوكمت فى بريطانيا الملكة مارى ملكة اسكتلندا بتهمة التآمر على حياة الملكة اليزابث الأولى وقد اعترض على هذه المحاكمة ابنها الملك جيمس ملك اسكتلندا كما اعترض ملك فرنسا ، على أساس أن « الأمير المطلق السلطة لا يجوز سؤاله » الا أن الملكة اليزابث رفضت هذه الاعتراضات ، وبالتالى حكم باعدام الملكة مارى • وكذلك حدث فى سنة ١٩٤٦ أن حوكم الأميرال دونتز الذى تولى رياسة الدولة الألمانية بعد انتحار المستشار هتلر ، وحكمت عليه محكمة نورمبرج الدولية بالسجن على أساس أنه أحد مجرمى الحرب •

١٨٧ ـ الاستثنـاءات التى ترد على امتيـازات رؤساء الـدول :

١ ـــ اذا التحق رئيس الدولة بالخدمة العسكرية للدولة التى يوجد فى أراضيها . والمقصود هنا الخدمة العسكرية العاملة ، اذ أن الرتب الفخرية العسكرية لا تخضع أحدهم للآخر • والخدمة العسكرية العاملة تمنع تطبيق نظرية عدم التواجد الاقليمى وما ترتبة من امتيازات ، منعاً جزئياً ، بمعنى أن رئيس الدولة تتوقف امتيازاته هنا • واذا حصل نزاع ما ، فالأفضلية لوصف

رئيس الدولة وللأخير الخيار بين التنازل عن الخدمة أو عن امتيازات السادة.

٢ — يفقد رئيس الدولة امتيازاته اذا زالت عنه صفة رئيس الدولة ، كما لوعزل أو تنازل عن العرش أو انتهت مدة رياستة « اذا كان رئيسا للجمهورية » . ولحكومة الدولة المقيم على أراضيها معاملته كفرد عادى فى هذه الحالة (١) .

٣ — اذا أساء رئيس الدولة المقيم على اقليمها . كما لو قام بعمل يهدد الأمن والنظام العام أو بأعمال معادية لرئيس الدولة الموجود على اقليمها ، فحقوق الضيافة لا توجه ضد المضيف .

٤ — اذا وجد رئيس الدولة الأجنبى على اقليم الدولة رغم ارادة السلطات المحلية . وتجرى الدولة عادة على طلب تصريح بدخول رئيسها ويتم ذلك بتعبير رئيس الدولة عن رغبته فى زيارة الاقليم ، أو اظهار نية القيام بالزيارة أو الاعلان عنها (٢) وعادة ترحب السلطات المحلية بذلك من باب المجاملة .

٥ — تنازل رئيس الدولة عن امتيازاته : اذا سافر رئيس الدولة تحت اسم مستعار فانه يعامل كمواطن أجنبى عادى ، الا أن له أن يعلن عن شخصيته فى أى لحظة فتصبح الامتيازات من حقه من جديد . وسفر رئيس الدولة تحت اسم مستعار يفيد رغبة رئيس الدولة فى التنازل عن صفته التمثيلية وما يترتب عليها من امتيازات . واذا أخذنا بعكس ذلك تسببنا فى الاضرار بمصالح من يتعاملون معه وهم يجهلون شخصيته الحقيقية . فالفرد الذى يداين رئيس دولة وهو عالم بذلك ليس له أن يشكو ان ضاع حقه فى رفع الدعوى ، فقد تعاقد وهو عالم بصفة من يتعاقد معه . والوضع يختلف اذا تعامل مع رئيس دولة ينكر شخصيته الأصلية ، فالعدالة لاتتحقق اذا رفضنا السماح له برفع الدعوى عليه . فالواجب النظر الى موقف المتعاقدين عند التعاقد ومعرفة ما اذا كان رئيس الدولة قد تنازل أو لم

---

(١) وقد تحتفظ حكومة الاقليم له بها من باب المجاملة انظر المرجع السابق .

(٢) L'annonce d'un projet, la manifestation d'une intention, l'expression d'un désir.

يتنازل عن امتيازاته حتى لا نعطى له فرصة التهرب من التزاماته بالاعلان عن شخصيته .

ويتجه جانب من الفقه الى تقرير بطلان تنازل رئيس الدولة عن امتيازاته وقبوله الخضوع للقضاء الاقليمى . ويبررون رأيهم هذا بأن رغبة رئيس الدولة فى الخضوع للقضاء المحلى فيها اعتداء صريح على واجبه فى احترام سيادة الدولة التى يمثلها . والقضاء لم يستقر على رأى واحد فى هذا الموضوع .

ذهبت المحاكم الانجليزية الى ضرورة تنازل رئيس الدولة صراحة عن امتيازاته أمامها حتى تنظر فى الدعوى (١) . ذلك أن قواعد الاجراءات المدنية الانجليزية لم تكن تسمح لأى شخص سواء أكان فردا عاديا أو دولة ذات سيادة بالخضوع للقضاء المحلى الا اذا قبل اختصاص المحكمة صراحة . فكأن القضاء الانجليزى لم يقرر قاعدة من قواعد القانون الدولى العام أو قاعدة تتعلق بالدول ذات السيادة وانما أكد قاعدة اجرائية موجودة ، تطبق على كل أطراف الدعاوى فى القضايا التى ترفع أمامها (٢).

---

(١) قضية سلطان جوهور حيث طلبت المحكمة

"A submission in the face of the court, as for example by appearance to a writ". B,Y.B., 1958, p. 261.

واستندت المحكمة فى ذلك الى آراء لفاتيل ورد ذكرها فى الحكم :

"On his (i.e. the sovereign's) making himself known he cannot be treated as subject to the common laws, for it is not to be presumed that he has consensented to such a subjection and if a prince will not suffer him in his dominon on that footing, he should give him notice of his intention".

واستناد المحكمة على هذه الفقرة غير سليم ، اذ أن فاتيل يقرر أن سفر الامير متنكرا لا يكفى لاثبات التنازل ولكنه لا يشرح ما يجب فعله حتى يعتبر التنازل موجودا .

(٢) انظر ايضا القضية التى عرضت على القضاء الانجليزية عام ١٨٩٦ .

وفيها أرسل المدعى عربات محملة بالفحم الى المدعى علية فى اسكتلندا وتم رفع الدعوى بناء على نص ورد فى العقد يقضى بتطبيق القانون الانجليزى واختصاص المحكمة العليا الانجليزية فى المنازعات الناتجة عن العقد . وقد رفضت المحكمة الحكم باختصاصها بناء على أن أطراف العقد ليس لهم تقرير اختصاص المحاكم عن طريق الاتفاقات العقدية .

"Such an agreement could not give the Court power to make an order which the rules say shall not be made. Such a contract was ultra vires, and of on effect". B.Y.B. 1958, p. 263.

وقد صدر قانون عام ١٩٢٠ غير هذه القاعدة ويقضى ،

١٨٨ — هذا ويلاحظ أن منصب رئيس الدولة قد استعاد فى المرحلة الزمنية المعاصرة أهميته الكبـرى ، وعلى الأخص فى ميـدان العلاقات الدولية ، وبدأت القواعد الدستورية التى كانت تقيد تصرفاته تضعف شيئا فشيئا . ولعل أهم الأسباب التى تدعو الآن الى منح رئيس الدولة صلاحيات العمل فى حرية أوسع ، هو التطور العلمى العميق الأثر الذى حدث ويحدث الآن فى ميادين الكشف العلمى وعلى الأخص فيما يتعلق بالأسلحة وما يتبع ذلك من ضرورة الاستعداد لدفع العدوان الخارجى بالسرعة التى يتطلبها الوضع الحاضر للأسلحة النووية والصـواريخ وما شاكلها من الأسلحة الحديثة ، وكذلك صارت السرعة فى اتخاذ القـرارات الخاصة بالشئون الدولية أمرا حيويا . لذلك زاد الشعور لدى الـدول — وعلى الأخص العظمى منها — بوجوب العمل على تخفيف القيود التى كانت توهن من صلاحيات رؤساء الدول ، وتضيق من حرياتهم فى التصرف ، حتى صارت مسئوليات رؤساء الدول مسئوليات جسيمة تتطلب مجهودات ضخـمة وصفات خاصة لحسن النهوض بها .

وزير الخارجية Le ministre des Affaires étrangères :

١٨٩ — يوجد الى جانب رئيس الدولة وتحت رياسته عضو آخـر يشاركه تصريف الأمور الخارجية للدولة ، وتوجيه سياستها الخارجية وعلاقاتها مع سائر الدول ، مستعينا فى أداء وظيفته بمجموعة من الادارات وبلفيف من الموظفين ، وهذا العضـو هو وزير الخارجية . والموظفون الذين يعينونه فى عمله ، ومجموعة الادارات التى يرأسها ويديرها هى ما يطلق عليها اسم وزارة الخارجية ، وهذا النظام قائم وثابت فى جميع الدول .

=

"Not withstanding any thing contained in Rule I of this order the parties to any contract may agree (a) that the High Court of Justice shall have jurisdiction to entertain an action in respect of such contract, and, moreover in the alternative, (b) that service of any writ of summons in any such action may be effected at any place within or out of the jurisdiction on any party or on any person on behalf of any party or in any manner specified or indicated in such contract". B.Y.B. 1958, p. 262.

وفى قضية « الشرقية The Charkeih » قضت المحاكم الانجليزية بعدم انطباق وصف رئيس الدولة على خديو مصر ورفضت الدفع بعدم خضوعه للقضاء . وقضت بأنه حتى لو كان يتمتع بهذا الوصف ، فانه باستعماله السفينة فى الأغراض التجارية العادية ، قد تنازل عن هذا الامتياز .

١٩٠ — وليس لوزير الخارجية مركز محدد أو اختصاص ثابت ، بل ان مركزه يختلف باختلاف الدول ، واختصاصاته تتفاوت تبعا لتغاير النظم الدستورية التى تسود مختلف الدول . ففى الدول التى يسودها الحكم المطلق أو النظم غير البرلمانية يقوم رئيس الدولة بتعيين وزير الخارجية ، وله حق عزله من منصبه . ويقتصر عمل وزير الخارجية فى مثل هذه الدول على تنفيذ ارادة رئيس الدولة والعمل وفقا لتوجيهها . فمركز الوكيل من الموكل ، اذ لا شأن لارادته فى توجيه الأمور ، لأن عمله يقتصر على تنفيذ ارادة رئيس الدولة ، الذى بيده وحده رسم السياسة الخارجية للدولة ، وتوجيه علاقاتها الخارجية مع سائر الدول الأخرى . أما فى الدول التى تسودها النظم الدستورية فان مركز وزير الخارجية أكثر أهمية وخطرا ، ذلك لأنه هو الذى يتولى فعلا رسم السياسة الخارجية للدولة ، ويتولى تنفيـذها بنفسه أو بواسطة موظفى وزارته ، وهو الـذى يتحمل تبعة مسئولية هذه السياسة أمام رئيس الدولة وأمام البرلمان . ولما كان رئيس الدولة فى الدول التى تسودها النظم البرلمانية غير مسئـول وكان وزير الخارجية هو الذى يتحمل عنه تبعة المسئولية فى دائرة العلاقات الخارجية ، فانه يجب أن يشترك وزير الخارجية مع رئيس الدولة فى التوقيع على جميع المستندات التى ترسلها الدولة الى غيرها من الدول ، كالتصديقات على المعاهدات ، والابلاغات ، وأوراق الاعتماد ، وأوراق التفويض .. الخ .

١٩١ — وبالرغم من الاختصاصات التى قد يتمتـع بها ويمارسها رؤساء الـدول والحكـومات فان المسئولية الرئيسية فى رسم السياسة الخارجية للدولة تقع على وزارة الخارجية ووزيرها (١) . ووجود منصب وزير للخارجية للاشراف على كل ما يمس الدولة بالخارج له ما يبرره . فمن اللحظة التى تقرر فيها الوحدة السياسية ، تبادل التمثيل مع الخارج مع ما يترتب عليه من مفاوضات متعددة ومقابلات واتصالات ومؤتمرات ، تبدو أهمية وضرورة وجود شخص مسئـول عـن الاشراف عن هـذه

---

(١) سكرتير الـدولة للشئون الخارجية (فى انجلترا) سكرتير الدولة (الولايات المتحدة) قوميسير الشعب للشئون الخارجية (الاتحاد السوفيتى) وزير الدولة (اسبانيا) وغالبية الدول تطلق عليه وزير الخارجية .

أنظر حافظ غانم ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ١٩٦٠ ص ٢١ .

العمليات (١) • ووزير الخارجية عضو مهم فى وزارة دولته وهـو الذى يتخذ القرارات فى المحيط الدولى ويلون السياسة الخارجية (٢) ويديرها ويخضع لاشرافه ممثلو دولته بالخارج ، كما يقوم باجراء المفاوضات وعقد المعاهدات وهو على اتصال مستمر بممثلى الدول الأجنبية الموجودين على اقليم الدولة (٣) •

ووزير الخارجية رسول دولته ووسيطها لدى حكومات الدول الأجنبية• ونظرا لأنه يقوم بالنيابة عن رئيس الدولة بادارة الشئون الخارجية فهـو عضو الدولة الـذى يرتب القانون الدولى على تصرفاته الآثار القانونية اللازمة وفى الدول التى يمارس فيها رئيس الدولة ادارة العلاقات الخارجية، فان وزير الخارجية يظل محتفظا بأهميته بوصفه الوسيلة التى تتم بها هذه العـلاقات •

١٩٢ — ومنذ عام ١٩١٨ ومهام وزراء الخارجية تتكاثر ، فقد قاموا بدور رئيسى فى عقد المعاهدات وخاصة فى اجتماعات الجمعية العمومية لعصبة الأمم وفى مجلس العصبة بل وكانوا كثيرا ما يجتمعون اجتماعات مستمرة على مدار الأعوام . وقدمت اعتراضات عدة فى البدء على ذلك وأسف البعض لترك التقاليد الديبلوماسية القديمة • واتبع نفس الحل عام ١٩٤٦ عند وضع معاهدات الصلح فقد قام مجلس وزراء الدول الأربع الكبرى Conseil des Quatres بوضع النقاط الأولى لهذه المعاهدات • وأصبح اجتماع وزراء الخارجية للدول المختلفة أحد مظاهر الاتصالات

---

(١) انظر ردسلوب ،المرجع السابق ص١٩٤ ،انظر ايضا برادية —فوديريه المرجع السابق ص ٢٥٦ وايضا كافارى المرجع السابق •

(٢) كلنا نعلم مدى الاثر الذى أحدثه جون فوستر دالاس سياسة امريكا الخارجية وبخاصة سياسة « حافة الحرب » •

(٣) وارتبطت أول صورة للهيئة المختصة بالاتصالات الخارجية وادارة العلاقات الدولية بصلح وستفاليا وبعصر الكردينال ريشيليو . فقد وجدت الدول ضرورة تبادل الرقابة والآراء السياسية وخاصة بعد أن كثر ارسال المبعوثين الاجانب •

الدولية الحديثة ، وفضلا عن ذلك تجعل بعض المنظمات من بين فروعها مجالس تجمع بين وزراء خارجية الدول الأعضاء كما هو الحال فى الجامعة العربية وجامعة الدول الأمريكية وحلف شمال الأطلنطى ومجلس أوروبا ومنظمة الوحدة الأفريقية (١) .

١٩٣ — ووزير الخارجية وفقا للقواعد الدولية هو ممثل الدولة وهو الناطق باسمها فى الميدان الدولى . ويتعين عليه العمل على تقوية الروابط مع الدول الأجنبية واستلام المراسلات التى ترسلها حكوماتها ، ادارة المفاوضات الدولية والاشراف على كتابة وتوقيع البرقيات والمكاتبات المختلفة ، تحضير مشروعات المعاهدات والمذكرات والانذارات والسهر بدقة على تنفيذ الاتفاقات الدولية والعمل على المحافظة على الوثائق الدبلوماسية ، اقتراح أسماء المبعوثين الدبلوماسيين والقناصل على رئيس الدولة واعطائهم خطابات الاعتماد اللازمة ، كتابة التعليمات التى يحملها المثلون معهم الى الخارج أو التى ترسل اليهم ، اخطار الحكومات الأجنبية بارسال أو سحب المثلين الدبلوماسيين واستقبال مبعوثى الدول الأجنبية وتقديمهم لرئيس الدولة واصدار براءات الاعتماد exequatur لقناصل الدول الأجنبية، والعمل على احترام حصانات المثلين والقناصل طيلة فترة تواجدهم على اقليم الدولة، حماية مصالح دولته الأدبية والمادية بالخارج وخاصة مصالحها الاقتصادية والتجارية والعمل على تأكيدها وتأييدها ، وكذلك حماية مواطنية بالخارج واستلام وارسال مطالبات رعايا دولته ضد الدول الأجنبية ورعاياها الخ .

وبجانب مسئولية تنظيم السياسة الخارجية والاشراف على ادارة أعمال وزارته فى الداخل والخارج ، فان برنامج وزير الخارجية مزدحم بالمحادثات الدبلوماسية والمؤتمرات والزيارات والاجتماعات . فهو يقوم بالمحادثات والمفاوضات المهمة Top level . وهى عملية تتطلب منه الغياب المتكرر المستمر عن اقليم دولته . وكان لاتساع نطاق العلاقات الخارجية

(١) المادة ١٢ من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية « يتكون مجلس وزراء المنظمة من وزراء خارجية الدول الأعضاء أو أى وزراء تحددهم حكومات هذه الدول »

وتعدد مظاهرها أثره فى ضرورة استعانة وزراء الخارجية بالمساعدين الفنيين من مختلف التخصصات .

١٩٤ — ويلاحظ أن الاختلاف فى مركز وزير الخارجية وفى اختصاصاته ليس بذى أثر فى دائرة القانون الدولى ، وذلك لأن وزير الخارجية وفقا لمقتضى قواعد هذا القانون هو عضو للدولة ، بمعنى أن ارادته ونشاطه ينسبان لدولته ويقيدانها فى الدائرة الدولية . وقد حدث أن صرح وزير خارجية النرويج لممثل الدانمارك كتابة بأن دولته تعترف بسيادة الدانمارك على جرينلاند ، ثم عدلت النرويج بعد ذلك عن هذا الموقف وعرض الأمر على المحكمة الدائمة للعدل الدولى ، فقررت فى حكمها الصادر بتاريخ ٢٥ أبريل سنة ١٩٣٣ أن تصريح وزير خارجية النرويج يقيد هذه الدولة ، لأنه صدر من عضو له حق التعبير عن ارادتها .

١٩٥ — وكذلك تقضى قواعد القانون الدولى بأن وزير الخارجية هو رئيس هيئة المبعوثين السياسين التابعين لدولته ، وأن له أن يفاوض باسم دولته . وقد جرى العرف بين الدول على أن يحضر وزير الخارجية الحفل الذى يقام عند تقديم المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب أوراق اعتمادهم لرئيس الدولة . كما يقضى العرف الدبلوماسى بأن وزير الخارجية هو الذى يرأس وفود دولته فى المؤتمرات الدولية ولدى الهيئات والمنظمات الدولية كعصبة الأمم أو هيئة الأمم المتحدة ، حتى لو كان من بين أعضاء هذه الوفود وزير أقدم منه أو أخطر منه شأنا .

ولما كان وزير الخارجية هو العضو العادى للدولة فى الشئون الدولية. فقد جرى العرف على أن تقوم كل دولة بابلاغ الدول الأخرى اسم من عينته وزيرا لخارجيتها ، وعمن حل محله بعد اعتزاله منصبه .

ولعل من أصدق ما كتب فى تصوير دقة المركز الذى يشغله وزير الخارجية ما كتبه البارون « دى ماورتز » اذا كتب ما يلى : « انه فى دائرة العلاقات الخارجية يكثر الطلب ، والالتماس ، والتفاوض . أن أية كلمة تقال فى غير محلها قد تجرح أمة بأكملها . ان المسعى غير الموفق ، أو الحساب الخاطىء ، أو الثرثرة قد تعرض كرامة الحكومة والمصلحة العامة للخطر . ان السياسة الخارجية للدولة تشمل علاقات متنوعة ومركبة ومتغيرة

وتعترضها العقبات والصعـاب ، ولذلك فان وظيفة من يتولى ادارتهـا والاشراف عليها وظيفة قاسية ودقيقة • ان الرأى العالمى والداخلى اعتاد أن يصدر حكمه على الأمور على أساس طبائع وزير الخارجية ومبادئه وصفاته ونظم سياسته حتى صار تعيين شخص وزير الخارجية واقالته من منصبه بمثابة أحداث سياسة لها دلالتها •

« ان وزير الخارجية يجب أن يكون على الما دقيق وحقيقى بالمصالح التجارية التى تسبب التقارب بين الدول ، والموارد المـادية المتنوعة التى تسبب قوتها ، وبالمعاهدات والاتفاقيات التى تربط بينها • وبالمبادىء التى تسير سياساتها ، وبرجال الدول الذين يديرون أمورها، ويغيرون وجهتها، وبالمحالفات التى تؤثر فيها وعليها ، وبالتنافس والجفاء بين الدول اللذين لهما أثرهما الكبير فى توجيهها • ان وزير الخارجية هو بمثابة الشخص الذى أودعته الدولة شرفها ومصالحها العامة • ويجب عليه — فى علاقاته الخارجية — أن يدأب على درس الرجال توطئة لحسن اختيار الصالحين منهم لتمثيل الدولة فى الخارج حتى تصان مصالح الدولة ولايتعرض شرفها للهـوان » •

المبعوثون الدبلوماسيون :

١٩٦ — من مظاهر الشخصية الدولية تبـادل كل دولة من الدول الاعضاء فى الاسرة الدوليه التمثيل مع الدول الاخرى • ولكل دوله — اذا هى رغبت فى ذلك — أن تتبادل التمثيل مع أيه دوله ترغب هى الأخرى فى ذلك ، وأن تمتنع عن تبادله مع الدولة التى لا ترغب فى الاتصال بها • والمبعوثون الديبلوماسيون هم طائفه من الموظفين يقومون بتمثيل دولهم لدى الدول الأجنبية التى يعتمدون لديها .

وكلمه ديبلوماسى يرجع أصلها التاريخى الى ما جرت عليه الـدول من تسليم مبعوثيها شهـاده Diploma تعطيهم الحق فى معاملة ممتازة بوصفهم رسل الحاكم أو الجماعه المستقله ذات السيادة •

والديبلوماسية هى فن وعلم معالجة الشئون الخـارجية الدولية • وتبادل العلاقات الدولية « الديبلوماسية » قديم قدم العالم ، فمن المؤكد والثابت أن الجماعات السياسية القديمة قد تبادلت الاتصال منذ القدم

لتحقيق اشباع حاجياتها المختلفة • وبالرغم من أن الاتصـال بين الجماعات القديمة لم ينجح دائما فى القضاء على الخلافات والمنازعات وعلى رغبة كل منها فى التمتع بمركز ممتاز على حساب الجماعات الاخرى ، ومعاملتها لها معامله البرابره الاغراب فان مراجعه الوثائق التاريخية اثبتت أن شعوب الصين البدائية وكذلك فراعنة مصر قد تبادلوا البعثات مع جيرانهم طبقا لقواعد دقيقة وطقوس دينية محددة • كما أرسلت مدن اليونان المستقلة القديمة البعثات واستقبلتها بشكل ثابت منتظم • وكانت هى الوسيلة التى تمت بها الاتصالات بين مدن اليونان رغم أنها كانت بعثات مؤقتة بمهمات معينة . وقد سارت روما على نفس القواعد التى وضعهـا الاغريق رغم المركز الممتاز الذى تمتعت به وبخاصة فى عصرهـا الذهبى • وفى نهاية العصور الوسطى ، عولجت الديبلوماسية كفن ودرست كعلم له أصول ، وساهمت البابوية بقدر كبير فى ارساء دعائمها بارسالها مختلف الرسل legates, noncios لرؤساء الدول الأوروبية الكبرى واحتفظ البابوات ببعثات شبه دائمة فى القسطنطينية ، وذلك لأهمية العلاقات التى كانت تربط بينهـم وبين الامبراطورية البيـزنطية • وأطلق على هـؤلاء المبعوثين لفظ apocrisairis ou responsables كما احتفظ البابا بمبعوث دائم فى بلاط رافينا ، وأرسل رئيس أساقفة هذه البلدة ، من جهته ، مندوب خاص لدى البابا un responsable وفى نفس الوقت تقريبا ، احترف بعض الأفراد مهنة الديبلوماسية فى مـدن وجمهوريات ايطاليا المستقلة التى ازدهـرت تجارتها مع بلـدان الشرق المختلفة • وارتفعت بالتالى قيمة الديبلوماسية والأشخاص الذين يمارسونها، فأرسلت فلورنسا فى القرنين الثالث والرابع عشر أبرز مواطنيها كدانتى وبترارك وبوكاس كمبعوثين عنها ، كما قام ميكيافيلى بمهمات على قدر كبير من الأهمية • غير أن العرف لم يجر على استمرار البعثة فى بلاط واحد ، فى هذا العصر ، أكثر من شهر أو شهرين • وامتدت بعض البعثات فى القرن الخامس عشر الى سنتين ، وفى القـرن السادس عشر الى ثلاث سنـوات .

والفضل يرجع الى فرنشيكو سفورزا ، دوق ميلان ، فى انشاء أول بعثة

دائمة فى أوروبا ، بارساله مبعوثا دائما عنه لدى مدسيس فى فلورنسا فى منتصف القرن ١٥ (١) • وتحولت البعثات ، بعد هذه المحاولة الأولى ، الى عملية دائمة ثابتة منتظمة وخاصة أن مدن ايطاليا الأخرى مهدت الطريق بوضع قواعد محددة للدبلوماسية (مثل جمهورية البندقية التى أصدرت مع بداية القرن الثالث عشر عدة لوائح متتالية نظمت بها مسلك المبعوثين) • وسرعان ما اتبع ملوك أوروبا الغربية هذا المسلك ، فاستقبلت روما وفرنسا وأسبانيا وانجلترا البعثات بصفة مستمرة • أما ميلان ومانتوا ومقاطعات سويسرا المختلفة وفلورنس ونابلى فقد أقامت البعثات بها بصفة دائمة (٢)•

واستقر هذا النظام فى منتصف القرن التاسع عشر بعد صلح وستفاليا ، ومنذ عهد لويس الرابع عشر على الأخص •

١٩٦ — والدبلوماسية الدائمة « البعثات الدائمة » صاحبت ظهور الدول الأوربية الحديثة ذات السيادة • وهذا أمر طبيعى فبجانب الدولة ذات السيادة بمقوماتها المعروفة ظهرت فى المحيط الدولى بعد أن حاربت الاقطاع ووحدت أقاليمها الداخلية ، وانتفضت كوحدة سياسية قوية لها السلطة والنفوذ على شعب واقليم معين • وأدى ذلك الى التنافس على النفوذ فى المحيط الخارجى ، ونتج عن هذا الصراع رغبة الدول المتبادلة فى تحقيق الرقابة الدائمة على مايدور داخل كل منها ، وفى المحافظة على الصداقات حفظا للتوازن الأوروبى ومنعا للأعمال العدوانية المفاجئة •

وتعكس القواعد التقليدية والأشكال المختلفة التى اتخذتها الديبلوسية فى الفترة ما بين القرن السادس عشر والثامن عشر ، الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التى سادت وقتئذ • ولعل الصفة المميزة لهذا العصر (عصر توازن القوى والتوازن الأوروبى)هى ظهور نظم الحكم المطلقة absolute state ووجود حاكم مطلق على رأس كل دولة ، له سلطات غير محددة تندمج الدولة فى شخصيته وآماله ورغباته• وكان حتمياء أن يمثل المبعوث شخصية الحاكم رئيس الدولة وأن تتم اتصالاته بالتالى مع الحكام الآخرين

(١) انظر Cavaré ، المرجع السابق ص ١٤ — ١٥ •

(٢) البرت فورجاك ، المرجع السابق ص ١١ — ١٣ •

أو مع من يماثلونه فى الرتبة من ممثليهم • وفى مثل هذا النظام ، ونظرا لبدائية طرق الموصلات فى ذلك الوقت ، تمتع المبعوث بسلطة واسعة فى التصرف • ولم تكن مهمة صعبة ، فقد كان من السهل تحديد وتقدير العوامل التى كانت تتحكم فى تصرفات الدول (المطامع السياسية — المركز الاقتصادى — القوة العسكرية) • وقد أدى هذا بالاضافة الى قاعدة توازن القوى ، الى تمتع المبعوث بنطاق عمل معروف ومحدد تحرك فى نطاقه بثقة وحرية •

١٩٧ — هذا وقد انتقلت القواعد والمراسم التى وضعت فى هذا العصر الى العصر الذى تلاه برغم اختلاف الظروف • فاذا كان القرن التاسع عشر هوعصر الديبلوماسيةالكلاسيكيةفان القرن التاسع عشرهوعصرالديبلوماسية المقيدة فقد أدت الاختراعات الفنية الحديثة الى تسهيل المواصلات وبالتالى الاتصالات بين الدول • وحلت الرسائل التلغرافية محل التقارير المطولة التى كانت تأخذ وقتاطويلا حتى تصل الى مقرها • وانتهى بالتالى عصر السفراء العظام great ambossadors الذين لعبوا دورا كبيرا على مسرح السياسة الاوربية • وقام بالاشراف على سياسة الدولة وتنظيمها ، ادارات وطنيه « وزارات الخارجية » أمسكت بدفة الأمور الخارجية وسيرتها وفق قواعد ونظم مدروسة •

كما أدت التغيرات الاقتصادية الناتجة عن الثورة الصناعية وعن التوسع فى حرية التجارة ، الى التأثيرالى حد كبير فى أوضاع ومراكز الديبلوماسيين • فقد زاد عدد الأفراد المطلعين على ظروف وأحوال الدول الأخرى مما أدى الى التنافس بينهم وبين الديبلوماسيين المحترفين ، وغير من طبيعة وظائفهم ومد من نطاقها حتى تشمل الميادين الفنية والاقتصادية والعسكرية المهمة • وانقسمت البعثة تدريجيا الى ادارات فنية مختلفة وزاد الاعتماد على الخبراء الفنيين •

غير أن أهم تغيير تم فى هذا العصر أدى الية التطور الدستورى الداخلى وسقوط نظم الحكم المطلق وظهور الديمقراطية • فانتشار الديمقراطية ، مع ما تفرضه من ضرورة رقابة الرأى العام على السياسة

الخارجية ، تتعارض مع أهم خصائص الديبلوماسية التقليدية وهى السرية • ولا شك أن ترك سرية المداولات والمحادثات الديبلوماسيةلم يكن أمراسهلا وبخاصة لاختلاف درجة الوعى السياسى باختلاف الشعوب • ومن جهة أخرى زاد اعتماد الحكومات على رغبات الناخبين وأدى ذلك الى التعارض بين نصائح الديبلوماسيين وبين رغبات وميول الرأى العام • ولعل التوفيق بين مصالح الدولة وبين اتجاهات الرأى العام هو أحد المشاكل الكبرى الى تواجهها الديبلوماسية الحديثة •

هذا ويلاحظ أن انتشار الديمقراطية أدى الى تغيير الأساس الذى أسند اليه الفقه طويلا ، أصل الوظيفة الديبلوماسية • فقديما مثل الديبلوماسى الحاكم شخصيا واعتمد العمل الديبلوماسى على رغباته • وهذا الافتراض هو الذى برر به الفقه الرسميات والاحتفالات ومراسم التكريم المختلفة وقواعد الأسبقية التى تحكم النظم الديبلوماسية • والآن ، فى ظل النظم السياسة الحديثة ، يمثل المبعوث سيادة الدولة ويعبر عن رغبات الأمة فى المحيط الخارجى •

١٩٨ — وبعدالحرب العالمية الأولى ، التى ألقى البعض وزرها على عاتق الديبلوماسية السرية ، طالب الرأى العـام باحـلال ديبلوماسية جديدة محل الديبلوماسية القديمة حتى يرتكز السلم والأمن على دعائم قوية متينة وابتدأت هذه الحركة بالتصريحات التى أدلى بها الرئيس ولسون وطالب فيها بضرورة علانية اتفاقات الصلح والمؤتمرات الدولية المختلفة ، ورفض الاعتراف بالاتفاقات السرية أيا كانت طبيعتها ومنع المساومات السرية فى مصائر الشعوب والأقاليم •

ولم يكن البحث عن ديبلوماسية جديدة هو محور الصراع الوحيد بعد الحرب العالمية الأولى ، فقد ظهرت طرق جديدة للتنظيم السياسى ، ووجدت الدول الديمقراطية نفسها أمام جماعات تأخذ بنظم مطلقة تشابه تلك التى سادت فىالقرن الثامن عشر • وتشابهت مراكز الديبلوماسين القدامى فقد كان على الديبلوماسىحتى ينجح فى عمله ، التقرب من الحاكم أو من مساعديه الآخرين • وفى علاقاته الخاصة بدولته ، كان يضطر الى الخضوع

لما تقضى به الديمقراطية من مسايرة الرأى العام واتجاهاته والاتحمل المسئولية •

وخلال الحرب الأخيرة وبعدهـا اتجه الرأى العـام الدولى الى تفضيل الدبلوماسية الجماعية، ديبلوماسية المؤتمرات على طرق الديبلوماسية الثنائية التقليدية • وأدى ذلك الى استبعاد الديبلوماسيين المحترفين من المناقشات والمداولات المهمة والى تفصيل الخبراء الفنيين •

١٩٩ ــ والعلاقات الديبلوماسية هى الصورة الحية للاتصالات الدولية الدائمة • وتجمع بين الممثلين الديبلوماسيين المعتمدين فى البلد الواحد جماعة خاصة دائمة « الهيئة الديبلوماسية » ترتبط بها وتنظمها القواعد الدولية ، لما لها من أهمية فى نطاق السلم والأمن الدولى • واستقر الوضع على اسباغ صفة الدوام عليها كمظهر للصداقة والمودة بين أعضاء الجماعة الدولية • ويرأسها أقدم مبعوثى الطبقـة الأولى فى الدولة ويطلق عليه اسم عميد الهيئه • وتجرى الدول الكاثولوكية على تقرير العمادة للقاصد الرسولى أيا كانت أقدميته • ولعميـد الهيئة الديبلوماسية حق تمثيـل الديبلوماسيين وحق التعبير عن ارادتهم فى الاحتفالات والمناسبات الرسمية كما يقوم بحماية حصاناتهم الديبلوماسية •

٢٠٠ ــ وأهمية هذه العمليات المختلفة تتطلب صفات خاصة فى شخص شاغل هذه الوظيفة • وتتولى القوانين واللوائح الداخلية ، عادة ، تحديد الشروط اللازمة فيمن يتقدم لها ، وغالبا ما يتم ذلك عن طريق امتحانات ومسابقات خاصة • والمقصود من ذلك خلق طبقة معينة من الديبلوماسيين المحترفين ذوى الخبرة فى تصرفات الحكومات المختلفة وبالأسباب والعوامل السرية المختلفة التى تصدر عنها • وهى معارف ألزم ما تكون لشخص يقوم باسم دولته ، بالاشتراك فى مفاوضات دولية • ومما لا شك فيه ، أن ممارسة الديبلوماسى لمهنته فترة طويلة ، مما يؤدى الى وضع مجموعة من القواعد والتقاليد ويضمن حسن تنفيذها • وهذا هو ما سمح للدول الأوروبية بالسبق فى الفن الديبلوماسى • وعادة تتطلب قوانين ولوائح

الدول المختلفة تمتع الديبلوماسى بجنسيتها ، كما تسمح كثير من الدول للنساء بالاشتغال فى الوظائف الديبلوماسية • واذا كان رجل السلك الديبلوماسى متزوجا ، فقد تشترط القوانين شروط خاصة فى الزوجة تتعلق بجنسيتها أو بأصلها الاجتماعى •

٢٠١ — وقد كان لفظ ديبلوماسى وديبلوماسية قديما وقت أن كان عدد الحكومات قليلا ، يعبر عن الاتصالات السياسية الخارجية والاتفاقات التى يعقدها رؤساء الدول ووزرائهم المسئولين أو الديبلوماسيون المحترفون • غير أن ازدياد العلاقات الدولية وامتدادها الى الميادين الفنية والحربية والاقتصادية ، أدى ، كما قلنا ، الى ظهور بعض الهيئات الحكومية مباشرة فى نطاق العلاقات الدولية • ولا يمكن الدفع بعدم تمتع هؤلاء الأشخاص بالوصف الديبلوماسى • ذلك أن ظهور سياسة الدول فى المحيط الخارجى تتطلب السهر عليها وتنفيذها فى كافة الميادين ، سواء فى وقت السلم أو الحرب • ومن السهل التفرقة بين الديبلوماسى المحترف والديبلوماسى الفنى غير المحترف ، والقاعدة العامة هى وجوب اشراف وزارات الخارجية على كل الاتصالات الخارجية بما فيها المفاوضات الاقتصادية والعسكرية والفنية حتى تضمن تنسيقها مع السياسات الأخرى التى قد لا يعرف الخبراء عنها شيئا • ولهذا ، فمن الضرورى تمتع الديبلوماسى بثقافة واسعة تكفل له صدق الحكم وصوابه ، على كل ما يدور فى النطاق الخارجى للدولة • والممثل الديبلوماسى تحوطه عادة مجموعة من المشاغل والمشاكل تمنعه من زيادة الدرس والتحصيل ولن تساعدة الوقائع التى تمر أمام ناظرية على اصدار الحكم الصحيح ، اذا جهل المبادىء الأولية التى ترتكز عليها والنتائج المعقولة التى يمكنه الوصول اليها • فالتجربة هى نتيجة العمل ، ولابد من استنادها على نظريات ومعارف معقولة ، حتى يمكن الاستفادة منها • ولذلك ، فلابد للديبلوماسى من معرفة تامة بالعلوم السياسية على اختلاف صورها ، والفن العسكرى والقانون العام الوضعى الداخلى والدولى وفن التفاوض والجغرافيا •

٢٠٢ — من يملك الحق فى التمثيل الدبلوماسى :

يذهب رأى الى تقرير أن حق تبادل التمثيل هو أحد الحقــوق التى تتمتع بها أشخاص القانون الدولى العام وأنه نتيجة حتمية لطبيعة تكوين الجماعة السياسية أدت اليها العوامل التالية :

١ — ضرورة الاتصال بين الجماعات السياسية المختلفة •

٢ — صعوبة وعدم كفاية الاتصالات بين رؤساء الدول •

فحق تبادل التمثيل ، فى رأيهم ، هو أحد الحقوق الطبيعية اللصيقــة بأشخاص القانون الدولى وهو تطبيق عملى لمبدأ المساواة بين الدول ذات السيادة فى نطاق العلاقات الخارجية •

ويذهب رأى آخر الى أن ما يطلق عليه حق التمثيل الدبلومــاسى ما هو الا مجرد أهلية أو رخصة لانشاء العلاقات الدبلوماسية ، والقواعد الدولية خلو من النص الصريح أو الاتفاقية التى تقرر الزامه • وخاصة أن العرف الدولى لم يجر على مسئولية الدولة التى ترفض ارسال أو استقبال الدبلوماسيين •

وأيا كان الرأى وسواء اعتبرنا تبادل التمثيل أحد حقوق الدولة ذات السيادة ، أو مجرد رخصة أو سلطة تمارسها الدولة ، فانه مما لاشك فيه أن العلاقات الدبلوماسية هى الوظيفــة الطبيعيــة للدولة فى النطــاق الخارجى ، وعن طريق الأخذ بمبدأ المعاملة بالمثــل ، رتبت الدول عليها مجموعة الحصانات الدبلوماسية •

٢٠٣ — وحق تبادل التمثيل له مظهر ايجابى : وهو رخصة ارسال البعثت الدبلوماسية ، ومظهر سلبى : وهو رخصة اســتقبال البعثــات الدبلوماسية •

(ا) وحق تبادل التمثيل الايجابى : وهى رخصة تمتلكها كل دولة ذات سيادة تم اعتراف سائر أعضاء الجماعة الدولية بها ، مهما تفــاوتت امكانياتها • واذا كان من الثابت أن ارسال البعثــات هو حق كل دولة مستقلة ، فالنتيجة الحتمية هى أن حكومة الدولة التى تسيطر على اقليمها

هى التى تقوم بممارسة هـذا الحق والتعبـير عن ارادة الأمة فى المجتمع الخارجى • وتحدد الدساتير الداخلية الأشخاص التى تمثـل الدولة فى المحيط الخارجى ، ويختلف هذا باختلاف نظم الحكم الداخليـة : ففى الملكيات سواء منها البرلمانية أو المطلقة ، يقوم الملك أو الوصى أو مجلس الوصاية بارسال البعثات ، وفى الجمهـوريات قد تكون من حق رئيس الدولة أو مجلس الشيوخ أو المستشارين أو كليهما معا • وفى جميع هذه الأحوال ، لا يمثل المبعوث الديبلوماسى الشخص الذى قام بارساله وانما يعبر عن سيادة الأمة •

وارسال البعثـات يتم بالاتفـاق ، اذ لا توجد قاعدة دوليـة تلزم الدولة بارسال المبعوثين • وقد استقر العرف على ضرورة تبرير الدولة رفضها ارسال البعثات ، ولعل ضيق الموارد المـالية والاقتصادية هو أهم هذه المبررات ، وعادة تتكفل دولة صديقة ، فى هذه الحالة ، بتمثيل هذه الدولة لدى الدول الأخرى أوقد ترسل الدولة نفس المبعوث لدى عدة حكومات مختلفة •

وينبنى على ترتيب اعطاء حق ارسال البعثـات للدول المستقلة ذات السيادة عدم تمتع الدول ناقصة السيادة به • وتحدد عـلاقات التبعيـة والخضوع التى تربطها بالدول الأخرى مدى ما تتمتع به من سـلطة فى الميدان الخارجى • فالدولة الحامية مثلا هى التى تقوم بمباشرة العلاقات الخارجية للدولة المحمية • وعادة لا تتمتع الدول أعضـاء الاتحـادات الفيدرالية بحق ارسال البعثات ، الا اذا قرر دستور الاتحاد الفيدرالى عكس ذلك (كما كان الحال فى الامبراطورية الألمانيـة عـام ١٨٧١ ، والرايخ الألمانى عام ١٩١٩ ، وكما هو الحال فى الاتحـاد السوفيتى) • ولا تتمتع الدول الأعضاء فى اتحاد حقيقى بهذا الحق نظرا لتولى هيئـة واحدة الشئون الخارجية للاتحاد • وعلى العكس ، تتمتع الدول الأعضاء فى الاتحادات الكونفدرالية والتى تحتفظ بالشخصية الدولية التامـة ، بحق ارسال البعثات على الأقل بالنسبـة للمسـائل التى لا يتولاهـا الاتحـــاد •

(ب) **حق تبادل التمثيل السلبى** : وهو رخصة تتمتع بها الدول ذات السيادة أيضا ، وهنا لا ترتب القواعد الدولية أى التزام على عاتق الدولة باستقبال البعثات ، وانما هو أحد مظاهر المجاملة الدولية وتطبيق لمبدأ المعاملة بالمثل • وينبنى على هذا القول ، اعطاء حكومة الدولة الحرية الكاملة فى تحديد شروط قبول البعثات وتقرير ما تشاء لها من حصانات ، لا يقيدها فى ذلك الا القواعد التى تعارفت عليها الدول • ولا تلتزم الدولة بابداء الأسباب التى دفعتها لرفض البعثة الديبلوماسية لحكومة معينة •

هذا وقد نصت المادة (٢) من اتفاقية فيينا المنعقدة فى ١٨ ابريل سنة ١٩٦١ على ما يأتى : « تنشأ العلاقات الديبلوماسية بين الدول ، وتوفد البعثات الديبلوماسية الدائمة ، بناء على الاتفاق المتبادل بينها » •

٢٠٤ — **تكوين البعثات الديبلوماسية** : تحدد مجموعة من اللوائح الداخلية والقواعد العرفية الدولية وضع الممثلين الديبلوماسيين وخاصة فيما يتعلق باجراءات تعيينهم وترقياتهم ودرجاتهم وقواعد الأسبقية بينهم •

٢٠٥ — (ا) — **تعيين أعضاء البعثة** : وطبقا للعرف الدولى ، يجب على الدولة المرسلة التحقق من موافقة حكومة الدولة المستقبلة للبعثة الديبلوماسية على شخص رئيس البعثة L'agrément وعما اذا كان شخصا مرغوبا فيه Persona grata وللدولة الأخيرة الحق فى الرفض دون ابداء الأسباب • وعادة لا تتطلب الدول الموافقة الا بالنسبة لرئيس البعثة • وقد تعارفت بعض الدول حديثا على أخذ رأى حكومة الدولة قبل ارسال الملحقين البحريين والعسكريين والجويين (١) • وتجرى الولايات المتحدة على الأخذ بقاعدة المعاملة بالمثل ، ولا تطالب بأخذ موافقتها الا بالنسبة للدول التى تطلبها • ويجب على الدولة تغيير شخص رئيس البعثة اذا رفضت الدولة الموافقة عليه • غير أن العرف لا يشترط

---

(١) ومنها البرازيل وبلجيكا والأرجنتين وبيرو وايطاليا وأسبانيا وسويسرا والبرتغال وهولندا . انظر Reynaud ، المرجع السابق ص ١٧ ؛ وقد تضمنته المادة السابعة من اتفاقية فيينا .

التحقق من موافقة الدولة على شخص رؤساء البعثات المرسلة فى مهمات خاصـــة .

والموافقة تمر بمرحلتين : المرحلة الأولى استفسار غير رسمى يوجه الى الدولة لاستطلاع رأيها فى شخص رئيس البعثة . والمرحلة الثانيـــة هى رد الدولة بالموافقة أو بالرفض وهو عادة غير رسمى أيضا (١) .

وقد تقوم دولة باختيار أحد رعايا الدولة التى ترغب فى تبادل التمثيل بينها كرئيس لبعثتها .

وللمبعوث هنا خاصة دولية مختلطه : أولاهما أنه مواطن وأحد رعايا الدولة ،وثانيهما أنه مبعوث ديبلوماسى لدولة أجنبية . ولذلك يشترط العرف الدولى ضرورة مواقفة الدولة الاولى ، التى تتمتع بالحرية المطلقة فى التقرير ، وقد تصاحب موافقتها مجموعة معينة من التحفظات . ومعنى موافقة الدولة على اختيار أحد مواطنيها لتمثيل دولة أجنبيـــة ، ايقـــاف علاقات التبعية والخضوع التى تربطه بها مدة البعثة أو على أقل تقـــدير كل ما يتعارض منها مع ممارسة الوظائف الديبلوماسية .

وقد قررت المادة ٣٨ من اتفاقية فيينا الآتى : « لا يتمتـــع المبعـــوث الديبلوماسى الذى يكون من مواطنى الدولة المعتمدة لديها أو المقيمـــين فيها اقامة دائمة ، الا بالحصانة القضائية وبالحرمة الشخصيـــة بالنسبـــة للأعمال الرسمية التى يقوم بها بمناسبة ممارسة وظائفه ، وذلك مـــا لم تمنحه الدولة المعتمد لديها امتيازات وحصانات اضافية » .

وقد تختار الدولة الموفدة أحد رعايا دولة ثالثة رئيسا لبعثتها ، وقد توفد ، لاعتبارات اقتصادية ، نفس الشخص كرئيس لبعثاتها لدى عدة دول . ولا يقيدها فى اختيارها الا ضرورة الحصول على موافقة الدول الأخـــرى .

---

(١) المواد ٨ ، ٩ ، ١٠ من مشروع هارفارد . انظر .
Briggs : The law of Nations, 1953, P. 752.
انظر أيضاً اتفاقية هافانا ، ٢٠ فبراير ١٩٢٨ .

ويجوز للدولة المعتمدة لرئيس بعثة لدى دولة أو عدة دول أخـرى أن تنشىء بعثة ديبلوماسية برئاسـة قائم بالأعمـال مؤقت فى كل دولة لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم (١) .

وللدولة الحرية المطلقة فى تحديد عدد أعضاء بعثتها ، بشرط عـدم المبالغة فيه (٢) ومن المتفق عليه بين الشراح أن عدد أعضاء البعثة يجب أن يتناسب مع أهمية العلاقات الثنائية بين الدولتين وألا يتعـدى العـدد المعقول اللازم لمارسة العمليات المتبادلة . ويجب اخطار وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها البعثة بكل تغيير يحدث فى عدد أعضاء البعثة وبخاصة المستشارين والسكرتيرين والملحقين بها . وتحضر وزارات الخارجية بناء على ذلك قوائم بالأشخاص المتمتعين بالحصانات الديبلوماسية .

فاذا ما تمت الموافقة على اختيار شخص رئيس البعثة ، صدر الأمر بتعيينه ، وسافر لأداء مهمته مزودا بأوراق من صـورتين : احـداهما مفتوحة تسلم لوزارة الخارجية فى الدولة المعتمدة لديها ، والثانية مقفلة تسلم لرئيس الدولة المعتمد لديها فى حفل رسـمى يقيمه رئيس الدولة خصيصا لاستقباله .

---

(١) المادة ٢/٥ من اتفاقية فيينا .

(٢) طلب كاسترو رئيس كوبا عام ١٩٦١ تخفيض عدد موظفى سفارة الولايات المتحدة فى كوبا الى ٣٠٠ موظف مبررا طلبه باحتفاظ الولايات المتحدة بحوالى ٣٠٠ موظف يتخفى ٨٠ ٪ منهم وراء الحصانة الديبلوماسية للقيام بأعمال التجسس .

هذا وتقرر المادة (١١) من اتفاقية ڤيينا ما يأتى :

«ا ــ يجوز للدولة المعتمدلديها ، عند عدم وجود اتفاق صريح بشأن عدد أفراد البعثة ، اقتضاء الاحتفاظ بعدد افرادالبعثة فى حدود ما تراه معقولا وعاديا ، مع مراعاة الظروف والأحوال السائدة فى الدولة المعتمدة لديها وحاجات البعثة المعينة .

ب ــ ويجوز كذلك للدولة المعتمد لديها أن ترفض ضمن هذة الحدود وبدون تمييز ، قبول اى موظفين من اى فئة معينة » .

٢٠٥ — (ب) **أنواع المبعوثين الدبلوماسيين** : ظهر التمييز بين أنواع المبعوثين الدبلوماسيين فى القرن السابع عشر ، فقسموا وقتذاك قسمين الاول يشمل الطبقة التى تمثل شخص رئيس الدولة ، وقد اصطلح على اطلاق وصف السفراء على أفراد هذه الطبقة • ويشمل القسم الثانى طبقة المبعوثين السياسيين الذين يقومون بأعمال دولهم دون أن يعتبروا ممثلين لشخص رئيس الدولة ، وأطلق عليهم وصف المندوبين العاديين •

٢٠٦ — وكان للطبقة الاولى حق التقدم والصدارة على الطبقة الثانية كما أن مراسم استقبال أفرادها كانت تفوق مراسم استقبال الآخرين • وقد رئى بعد ذلك وضع ترتيب آخر لدرجات المبعوثين السياسيين ، وذلك للقضاء على ما كان يقوم بينهم من تنافس على التقدم والصدارة وما كان يتبع ذلك من الاشكالات وسوء التفاهم بين الدول ، اذ كان للتقــدم والصدارة أثر عظيم فى تلك العصور • وقد نجح مؤتمر فيينا المنعقد سنة ١٨١٥ ومؤتمر اكس لاشابل المنعقد سنة ١٨١٨ ، فى وضع هذا الترتيب على الوجه الآتى : (١) طبقة السفراء • (٢) طبقة المندوبين فوق العادة والوزراء المفوضين • (٣) طبقة الوزراء المقيمين residents (٤) طبقة القائمين بالاعمال • وقد اتفق على أن تسبق كل طبقة منها الطبقة التى تليها من حيث التقدم والصدارة ، وأن تكون الاسبقية بين أفراد الطبقة الواحدة بحسب الأقدمية فى الاخطار الرسمى بوصولهم الى اقليم الدولة المعتمدين لديها •

وقد نصت المادة (١٤) من اتفاقية فيينا المنعقدة فى ١٨ من ابريل سنة ١٩٦١ على ما يلى : « ١ — رؤساء البعثات ثلاث طبقات : (أ) طبقة السفراء وسفراء البابا المعتمدين لدى رؤساء الدول ورؤساء البعثــات الآخرين الذين من الطبقة ذاتها • (ب) طبقة المبعوثين والوزراء ووزراء البابا المفوضين المعتمدين لدى رؤساء الدول • (جـ) طبقة القائمين بالاعمال المعتمدين لدى وزارات الخارجية وليست هناك أية تفرقة بين رؤساء البعثات من حيث طبقاتهم سوى ما يتصل بأسبقيتهم وبالمراسم » •

ويلاحظ أن اتفاقية فيينا المنعقدة فى سنة ١٩٦١ قد احتفظت بمسحة الطابع الطائفى فيما يتعلق بالاسبقية بين أفراد طبقات المبعوثين الدبلوماسيين لدى الدولة المسيحية ، اذ قررت قيد الحكم الوارد فى الفقرة الاولى من المادة ١٦ من الاتفاقية — وهو الذى يقضى بأن تكون الأسبقية بين رؤساء البعثات لكل طبقة تبعا لتاريخ وساعة تسلمهم لمهام مناصبهم وفقا لما جاء بالمادة (١٣) — قيدت هذا الحكم بالنص التالى الذى ورد فى الفقرة الثالثة من المادة (١٦) وهو الذى يقرر ما يلى : « تؤثر هذه المـادة فى العرف الجارى أو الذى قد تقبله الدولة المعتمدة لديها بالنسبة لأسبقية ممثل الكرسى البابوى » • أخذا بالعرف الجارى فى البلاد الكاثوليكية على اعطاء الأسبقية لمندوب البابا حتى ولو لم يكن أقدم المبعوثين •

وذكرت المادة (١٣) من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١ أن رئيس البعثة يعتبر أنه تسلم مهام منصبه لدى الدولة المعتمدة لديها اذا ما قدم أوراق اعتماده أو اذا ما أخطر وزارة الخارجية بوصوله وقدم اليها صورة من أوراق اعتماده على أن يطبق ذلك بشكل موحد كما أن هذه المادة قررت أيضا أن موعد تقديم أوراق الاعتماد أو صورة تلك الأوراق ، يتوقف على تاريخ وساعة وصول رئيس البعثة ، وهذا النص يدل دلالة واضحة على أن من وصل الى اقليم الدولة المعتمد لديها أولا من المبعوثين الأجانب من ذوى الطبقة الواحدة ، يقدم أوراق اعتماده قبل غيره •

٢٠٧ — ويلاحظ أن الترتيب مقصور أثره على مراسم الاستقبال وعلى حق التقـدم والصدارة ، ولا أثر له من حيث الاختصاص • والعمل • وما للمبعوثين الدبلوماسيين من الحقـوق وما عليهم من الواجبـات ، وما يستمتعون به من امتيازات وحصانات • غير أن هناك ما يميز السفراء والوزراء المفوضين عن طبقة القائمين بالأعمال ، وذلك أنهم يمثلون رئيس الدولة • فى حين أن القائمين بالأعمال ليس لهم هذا الوصف • وتفريعا على ذلك يحق للسفراء الاتصال المباشر برئيس الدولة التى يؤدون وظيفتهم فيها • ولذلك يجب أن يكون خطاب الاعتماد الذى يحمله السفير أو الوزير المفوض صادرا من رئيس الدولة التى تبعثه وموجها الى رئيس الدولة

المعتمد لديها ، فى حين أن خطاب اعتماد القائم بالاعمال يوجهه وزير خارجية دولة المبعوث لوزير الخارجية فى الدولة المعتمد لديها ، ويلاحظ أيضا أن حق الاتصال المباشر برئيس الدولة كان قد فقد كثيرا من أهميته فى العصر الحديث ، نظرا لسيادة المبادىء الديمقراطية ، وزوال ما كان يستمتع به رؤساء الدول من السلطة المطلقة فى توجيه شئون الدولة . الا أن أهميته تزيد تدريجيا نظرا للدور الخطير الذى يقوم به رؤساء بعض الدول فى الوقت الحاضر فى رسم سياسة دولهم أو فى تنفيذها .

٢٠٨ — ويرجع فى اختيار المبعوث الدبلوماسى وفى تعيينه فى منصبه الى قواعد القانون الداخلى فى كل دولة ، فهى التى تنص على الشروط التى يجب أن تتوافر فيه ، وعلى مؤهلاته ، وطريقة تعيينه . وقد نص القانون المصرى لنظام السلكين الدبلوماسى والقنصلى ، وهو القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ ، على القواعد التى تنظم السلكين الدبلوماسى والقنصلى فى الجمهورية . وقد عدلت بعض أحكام هذا القانون بالقوانين رقم ٤٦٨ لسنة ١٩٥٥ ، ورقم ٣٢٩ لسنة ١٩٥٦ ، ورقم ٣٦٢ لسنة ١٩٥٦ ، و ٢٢ لسنة ١٩٥٧ ، و ٧٤ لسنة ١٩٥٩ ، وهو الآن — وبعد الوحدة بين مصر وسورية ، وبعد انفصال سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة فى ٢٧ من سبتمبر سنة ١٩٦١ — فى سبيله الى التعديل مرة أخرى . ويشتمل القانون — فى شكله الحاضر — على ٧٣ مادة موزعة على خمسة أبواب ، ونورد أهم هذه الأحكام فيما يلى :

تقضى المادة الأولى بأن «تنشأ بعثات التمثيل الدبلوماسى وتلغى بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح وزير الخارجية ، وتشمل هذه البعثات ؛ (١) السفارات . (٢) المفوضيات . (٣) وفد مصر الدائم لدى الأمم المتحدة ومكاتب ممثلى مصر (جمهورية مصر العربية) لدى فروعها » .

وتنص المادة (٢) على ترتب درجات أعضاء السلك الدبلوماسى على الوجه الآتى : (١) سفراء فوق العادة مفوضون . (٢) مندوبون فوق العادة

ووزراء مفوضون (٣) مستشارون • (٤) سكرتيرون أول وثوان وثوالث (٥) ملحقون » •

وتشترط المادة (٥) فيمن يعين فى احدى وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى (١) أن يكــون مصريا (عربيا) متمتعا بالأهلية المدنية الكاملة (٢) ألا يكون متزوجا بغير مصرية (عربية) • (٣) أن يكون محمود السيرة حسن السمعة • (٤) ألا يكون قد حكم عليه من المحاكم أو مجالس تأديب لأمر مخل بالشرف • (٥) أن يكون حاصلا على دبلوم معهد العلوم السياسية أو على الليسانس فى الحقوق أو على بكالوريوس التجارة (شعبة العلوم السياسية) أو على ليسانس الآداب من احدى الجامعات المصرية (العربية) أو على ماجستير العلوم العسكرية من كلية أركان الحرب • أو يكون حاصلا على شهادة أجنبية معادلة لاحدى الشهادات المذكورة بشرط ألا يعين فى وظائف السلك القنصلى الحاصلون على ليسانس الآداب فحسب ويعفى من هذا الشرط من يعين رأسا فى وظيفة سفير فوق العادة مفوض أو مندوب فوق العادة وزير مفوض •

« ويشترط علاوة على ما تقــدم» ، واذا كان التعين فى وظيفة ملحق أو سكرتير قنصلية توافر الشروط الآتية : (١) ألا تقل سنه عن احدى وعشرين سنة ميلادية ، وألا تزيد على سبع وعشرين سنة ميلادية (٢) أن تثبت لياقته الصحية • (٣) أن يكون قد جاز بنجاح الامتحان المشار اليه فى المادة التالية (المادة السادسة) » •

وتقضى المادة ٤٢ بأنه «يعتبر مستقيلا من وظيفته من يتزوج مــن أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى بغير مصرية (عربية) » •

٢٠٩ ــ هذا ويلاحظ أن رياسة البعثة السياسية هى للسفراء والوزراء المفوضين • فقط أما المستشارون والسكرتيرون والملحقون فيعتبرون من الموظفين السياسيين الذين يعاونون رئيس البعثة السياسية فى أداء وظيفته• كما أن المادتين ٥٤ و ٥٥ من القانون قد ذكرتا أنه يجوز ندب موظفين

من الوزارات الأخرى لشغل وظائف ملحقين فنيين ببعثات التمثيل الدبلوماسى •

٢١٠ — ويلاحظ أنه بعد تعيين رئيس أو أعضاء البعثة الدبلوماسية يجوز للدولة المعتمدين لديها أن تعتبرهم من غير المرغوب فى استمرارهم فى وظائفهم على اقليمها «persona non grata» وأن تطالب تبعا لذلك بسحبهم لأسباب تبديها أو من غير أن تبدى الدولة أسبابا لطلبها • وعندئذ يجب على الدولة التى بعثت بهم أن تسحبهم فى أسرع وقت معقول أو أن تنهى عملهم الدبلوماسى ، فان لم تفعل جاز للدولة الأولى أن ترفض الاستمرار فى الاعتراف بهم مبعوثين دبلوماسيين • وقد نصت على ذلك صراحة المادة التاسعة من اتفاقية فيينا المنعقدة فى ١٨ أبريل سنة ١٩٦١ •

٢١١ — اللغة الدبلوماسية : تستخدم الدول عادة ، لغتها الرسمية فى مراسلتها واتصالاتها مع الدول الأخرى • ولا شك فى سهولة ذلك اذا تم الاتصال بدولة تتكلم نفس اللغة • والوضع يختلف اذا تم الاتصال بين دولتين لا تتكلمان نفس اللغة : وقد جرى العرف فى المؤتمرات الدولية على استعمال لغة ذائعة الانتشار فى الاتصالات الرسمية بين وفود الدول وفى أعمال المؤتمرات • وفى البدء التجأت الدول الى اللغة اللاتينية ثم أصبحت الصدارة للغة الفرنسية فى المحادثات والمؤتمرات الدولية وقد ورد نص المادة ١٢٠ من الاتفاقية العامة لمؤتمر فيينا سنة ١٨١٥ ، قاضيا بأن استعمال اللغة الفرنسية فى وثائق المؤتمر لا يعد سابقة بالنسبة للمستقبل وترك الأمر لتقدير الدول فى اختيار اللغة الدبلوماسية التى تناسبها •

وابتدأت اللغة الانجليزية تنافس اللغة الفرنسية ، كلغة دبلوماسية منذ القرن ١٩ ونص عهد عصبة الأمم ومعاهدات الصلح على اعتبار النصين ، الفرنسى والانجليزى ، نصين رسميين • أما ميثاق الأمم المتحدة فقد نص فى المادة ١١١ على اعتبار « اللغات الخمس وهى الصينية والفرنسية والروسية والانجليزية والأسبانية ، لغاته الرسمية على السواء » • وأضيفت اليها اللغة العربية فيما بعد •

٢١٢ (٣) — وظائف البعثة الديبلوماسية :

يقوم المبعوث الديبلوماسى بتمثيل رئيس وحكومة وشعب دولته فى اقليم الدولة المستقبلة للبعثة • فهو عين وأذن حكومته بالخارج ويقع عليه عبء الدفاع عن مصالحها وتوثيق العلاقات وتقوية الروابط الاقتصادية والثقافية والسياسية بين البلدين • ويتمتع الديبلوماسى بحرية تامة فى العمل لا يقيده فيها الا واجب عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدولة المستقبلة وضرورة استخدام الطرق القانونية المشروعة فى أدائه لوظائفه والبعد بمقر البعثة عن أعمال الجاسوسية والامتناع عن القيام بأى نشاط معاد للدولة المستقبلة ، والا حق لها طرده من اقليمها (١) •

وقد ازدادت المهام الديبلوماسية التى تقوم بها البعثات فى الخارج ، بعد امتداد العلاقات الدولية الى كافة أوجه النشاط المختلفة نتيجة لمساهمة الدول واشتراكها فى الاتفاقات الاقليمية ونظم الأمن المختلفة • غير أن الوظائف التقليدية للبعثات الديبلوماسية بقيت على حالها وهى على التوالى :

(ا) التمثيل representation

(ب) المراقبة observation

(ج) الحماية الديبلوماسية protection diplomatique

(د) والمفاوضة negociation

٢١٣ — ١ — تمثيل الدولة المرسلة لدى الدولة المستقبلة : وهى الوظيفة الأساسية التى يقوم بها الممثل الديبلوماسى ، وهو الهدف الذى قصدت الدولة الى تحقيقه بارسالها البعثات • وهذه المهمة هى التى تميز

---

(١) تقرر المادة ٤١ من اتفاقية ڤيينا ما يلى « (١) يجب على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات ، مع عدم الاخلال بها ، احترام قوانين الدولة المعتمد لديها وأنظمتها . ويجب عليهم كذلك عدم التدخل فى شئونها الداخليــة .

(ج) يجب الا تستخدم دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هى مبينة فى هذه الاتفاقية أو فى غيرها من قواعد القانون الدولى العام او فى اية اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة الموفدة والدولة المعتمدة لديها » .

المبعوث الدبلوماسى عن غيره من المبعوثين • فهو أولا وقبل كل شىء وسيط حكومته لدى حكومة الدولة المستقبلة ، يقوم بتبليغ التصريحات والقرارات سواء أكانت شفوية أم مكتوبة • وهذه الوظيفة هى التى دعت الفقه الدولى الى اسباغ الوصف التمثيلى بمعناه الحديث على الممثل ، واسناد الأعمال التى يقوم بها الى الدولة التى أوفدته • فالممثل الدبلوماسى عنوان الدولة وكرامتها واستقلالها • ويترتب على ذلك ، ضرورة استقرار الممثل الدبلوماسى فى اقليم الدولة المعتمد لديها أو فى مقر المؤتمر الموفد اليه ، واشتراكه باسم دولته ، فى الاحتفالات والاجتماعات الرسمية وشرح وجهة نظر حكومته بلباقة ووضوح واقناع ، وبذل الجهد المستمر لتوثيق أواصر الصداقة والتفاهم بين البلدين • ويبدأ التعبير عن ذلك منذ حفلة تقديم أوراق اعتماده ، فقد جرى العرف على القاء رئيس البعثة كلمة يعبر فيها عن أمله فى تقدم العلاقات بين البلدين حتى لو كانت هناك أزمة أو نزاع بين الدولتين •

٢١٤ — ٢ — المراقبة : قلنا ان الدبلوماسى هو عين وأذن دولته بالخارج ، ولذلك يقع عليه عبء ارسال التقارير عن الأحوال التى تهم دولته سواء من الوجهة الداخلية أو الدولية • ويرسل المبعوث بانتظام التقارير الدورية المكتوبة الى وزارة خارجية الدولة الموفدة • وقد تقوم الأخيرة باستدعائه شخصيا للاستفسار عن حوادث معينة لها أهمية دولية (قامت الحكومتان الفرنسية والانجليزية باستدعاء سفيريهما فى برلين بعد ١٤ مارس ١٩٣٩) •

وتعتمد حكومة الدولة فى رسم سياستها الخارجية على التقارير والمذكرات التى تصلها من مبعوثيها الدبلوماسيين • وتحتوى هذه التقارير عادة على المعلومات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والحربية مشفوعة برأى المبعوث الشخصى فى ميول واتجاهات زعماء الدولة ، ومواقف الرسميين المسئولين واتجاهات الرأى العام • ويتطلب الحصول على هذه المعلومات من الدبلوماسى • مشقة كبيرة ومعرفة خاصة بالظروف والأوضاع الوطنية والمحلية ، وانشاء الصداقات الشخصية مع

الشخصيات البارزة فى الدولة • ويقع على وزارة الخارجية عبء الربط بين المعلومات المختلفة التى تصلها من ديبلوماسييها المختلفين ، وتكوين فكرة صحيحة عما يدور بالخارج ويمس ولو من بعيد بالمصالح الوطنية • فقد يشتمل أحد التقارير على تفاصيل محادثة دارت فى دولة أجنبية قد لا يبدو لها منفردة قيمة ما ، الا أنها اذا ربطت بتقرير وصل من جهة أخرى أو بحادثة وقعت فى مكان معين من العالم ، لظهرت لها صورة أخرى •

وبرغم التزام المبعوثين بالامتناع عن التجسس والالتجاء الى المصادر المشروعة سواء أكانت خاصة أو عامة للحصول على المعلومات فكثيرا ما تطالب الدول بترحيل بعض رجال السلك السياسى الأجنبى بتهمة الجاسوسية •

٢١٥ – ٣ – الحماية الديبلوماسية : يشرف الديبلوماسى على حماية مصالح الدولة ومواطنيها بالخارج ويلجأ فى ذلك الى المفاوضات والاتصالات مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها • ويقدم المبعوث الديبلوماسى النصائح الى رعايا دولته ويطالب نيابة عنهم بالتعويض عن الأضرار التى أصابتهم بشرط أن يكونوا قد استنفذوا طرق الطعن والتقاضى الداخلية •

وحماية الرعايا ومصالح الدولة بالخارج مسئولية ضخمة وبخاصة فى الدول التى تتنازعها قوى سياسية غير مستقرة ، وقد تؤدى الى مشاكل عدة • واذا تطورت الأحوال وأصبحت الحرب وشيكة الوقوع ، وجب على البعثة بذل الجهد للوصول بمواطنيها الى مناطق الأمن أو ترحيلهم الى بلدهم الأصلى • والمعتاد أن تقوم دولة ثالثة فى هذه الحالة (الحرب أو قطع العلاقات السياسية) بالاشراف على مصالح ورعايا الدولة المعتمدة • وقد قامت سويسرا والسويد برعاية مصالح المتحاربين خلال الحربين العالميتين • كما قامت الهند بالاشراف على مصالح الجمهورية العربية المتحدة فى المملكة المتحدة اثر قطع العلاقات الديبلوماسية بينهما بعد العدوان الثلاثى على الاقليم الجنوبى (مصر) •

٢١٦ — ٤ — التفاوض (١) : يقوم الممثل الديبلوماسى بدور الرسول بين دولته وحكومة الدولة المعتمدة لديها . ويقتضى هذا ارسال التقارير الرسمية وعقد الاتفاقات والاشتراك فى المفاوضات وفض المنازعات وازالة سوء التفاهم الذى قد يقوم بين الدولتين . وقد قلت أهمية هذه المهمة نسبيا الآن ، بعد التقدم الحديث فى المواصلات الذى جعل فى استطاعة رئيس الدولة أو وزير الخارجية مباشرتها شخصيا . غير أن هذا لا يؤثر فى مهمة الديبلوماسى الأصلية أو فى ضرورة الاستعانة بنصائحه وتوصياته . وعادة تتم المفاوضات فى جو تسوده المودة والصداقة ، وقد تكون مضنية تحتاج الى دراسة ومهارة . وقد تطالبه حكومته بتقديم مذكرات لا يوافق هو عليها ، وليس له فى هذه الحالة سلطة تعديلها أو تغييرها . وقد تكلفه فى وقت الأزمات ، بالتقدم بالشكاوى والمطالبات أو بالعمل على اتخاذ حكومة الدولة المعتمدة لديها موقفا سياسيا معينا وعليـــه هنا استخدام الكياسة والمهارة والدقة للتغلب على الصعوبات وبخاصة اذا كانت الدولتان تتنازعان القوة أو النفوذ فى المجال الدولى أو كانت الأزمة مستحكمة بينهما .

---

(١) حددت المادة ١/٣ من اتفاقية فيينا وظائف البعثات الديبلوماسية بالتـــالى :

« (ا) تمثيل الدولة المعتمدة فى الدولة المعتمدة لديها .

(ب) حماية مصلحة الدولة المعتمدة ومصـــالح رعـاياها فى الدولة المعتمد لديها ضمن الحدود التى يقرها القانون الدولى .

(جـ) التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها .

(د) استطلاع الأحوال والتطورات فى الدولة المعتمد لديها بجميع الوسائل المشروعة وتقديم التقارير اللازمة عنها الى حكومة الدولة المعتمدة .

(هـ) تعزيز العلاقات الودية بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمـــد لديها وانما علاقاتها الاقتصادية والثقافية والعلمية .

كما حظرت فى فقرتها الثانية تفسير اى حكم من احكام هذه الاتفاقية على انه يمنع البعثة الديبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية » .

(٢) مثل المقابلات التى تمت بين مندوبى الحلفاء وهتلر وريبنتروب عام ١٩٣٨ — ١٩٣٩ .

ومقابلة Hull Nomura يوم ضربت اليابان بيرل هاربور بالقنابل . ومفاوضات الاتحاد السوفيتى ودول الغرب المستمرة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية .

٢١٧ — (٤) امتيازات المبعوثين الدبلوماسيين وحصاناتهم :

جـرى العرف بين الدول على أن يتمتع المبعوثون الدبلوماسـيون بامتيازات وحصانات معينة ، بعضها خاص بأشخاصهم ، وبعضها خاص بتيسير عملهم ، والبعض الآخر متعلق بدور البعثات السياسية وقد تقررت هذه الامتيازات والحصانات تحقيقا وقضـاء على احتمـال التعـرض لأشخاصهم ، وتيسيرا لهم فى أدائهم وظائفهم على الوجه الأكمل • ويؤكد العرف الدولى هـذه الحصانات ويقررها بصرف النظـر عن وجـود التشريعات أو الاتفاقات الدولية الملزمة ، فهى جزء من القواعد العرفيـة الدولية — التى قننتها أخيرا اتفاقية فيينا — أدت اليه طبيعة الضرورات الدولية ، وما تفرضه من ضرورة تأكيد استقلال المبعوث وحريته فى الدولة التى يعمل فيها • لكل ذلك قرر العرف الدولى حصانة خاصة للدبلوماسى وعائلته وممتلكاته لتمكينه من القيام بأعمال وظائفه بحرية وهدوء وطمأنينة دون تفرقة بين رئيس البعثة الدبلوماسـية وبين أعضـائها فيما يتعلق بمضمون أو أنواع الحصانات الدبلوماسـية التى يتمتعون بها جميعا • وكذلك فيما يتعلق بالامتيازات الدبلوماسية التى مبناها المجاملة والمعاملة بالمثل •

أولا — الحصانة الدبلوماسية :

يجرى العرف الدولى على احاطة المبعوث الدبلوماسى بمجموعة من الحصانات والامتيازات •

وتبرر الحصانات والامتيازات الدبلوماسـية بنظـريات ثلاث على التوالى :

أولا : نظرية امتداد الاقليم أو عدم التواجد الاقليمى ومؤداها اعتبار المبعوث الدبلوماسى المقيم فى اقليم الدولة كأنه غير موجود بها • وهى النظرية التى استند اليها الفقه التقليدى لتبرير الحصانات الدبلوماسية المختلفة التى يتمتع بها المبعوث وأساس هذه النظرية هو الربط بين سلطة

(١) انظر بحث الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين لعائشة راتب .

الدولة وبين الاقليم ، والأشخاص الذين يقيمون على اقليم الدولة ولا يخضعون لولايتها يفترض اقامتهم خارج اقليمها • وهى نظرية فسرت الحصانات الديبلوماسية فى وقت سادت فيه فكرة الاختصاص الاقليمى ، غير أنها نظرية عفا عليها الزمن خاصة والقانون الدولى حاليا لا يحتاج الى الصورية أو الافتراض لتفسير قواعده •

ثانيا : نظرية الصفة التمثيلية : وترتب هذه النظرية الحصانات الديبلوماسية على الصفة التمثيلية التى يتمتع بها المبعوث الديبلوماسى وتمثيله لدولة ذات سيادة لدى الدولة المعتمد لديها ، وتدمج بالتالى حصانته فى حصانة الدولة التى يمثلها فيتمتع بكل ما تتمتع به الدول بعضها ازاء بعض • والحصانات طبقا لهذه النظرية ، أساسها طبيعة البعثات ، وتتقرر للمبعوث من اللحظة التى تعترف له فيها الدولة المستقبلة بالصفة التمثيلية اللصيقة بوظيفته ، ليقوم بأعماله بيسر وسهولة • وعلى المبعوث الديبلوماسى ألا يدفع بحصاناته الا فى الحدود الضرورية الضيقة اللازمة لقيامه بأعماله•

ثالثا : نظرية مصلحة الوظيفة : أى ما تقتضيه الوظيفة الديبلوماسية من ضرورة تأكيد وضمان حرية الاتصالات بين الدول المختلفة • وهو التبرير الذى قدمه جروسيوس قديما Ne impediatur legatis فالمصلحة والرغبة فى تسهيل الاتصال بين الدول المختلفة هو أساس الحصانات الديبلوماسية • وهذا لا يعنى حصانة المبعوث الديبلوماسى المطلقة فى كل الأوقات أو فى كل العمليات التى يقوم بها ، وانما يلتزم المبعوث فى كل الأوقات وفى كل أعماله ، أن يراعى قواعد القانون الداخلى والنظام العام للدولة المستقبلة •

وللدولة المعتمد المبعوث لديها تنبيهه الى واجب مراعاة قواعد السلوك أو الخضوع للقيود التى تحد من تصرف الأجانب الموجودين على اقليم الدولة •

وقد أخذت لجنة القانون الدولى واتفاقية ڤيينا بنظرية مصلحة الوظيفة وبنظرية الصفة التمثيلية لتبرير الحصانات التى يتمتع بها المبعوثون الديبلوماسيون •

٢١٨ ــ أولا : الامتيازات والحصانات الخاصة بدور البعثة السياسية ومحفوظاتها • ويمكن سردها فى ايجاز فيما يلى :

(أ) على الدولة المعتمدة لديها البعثة السياسية أن تسمح للبعثة السياسية بالحصول فى اقليمها على الدور اللازمة لها أو أن تكفل السكن للبعثة ولأعضائها • وقد ذكرت هذا الامتياز صراحة أحكام المادة (٢١) من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١ •

(ب) لا يجوز التعرض لدار البعثة • فلا يجوز لموظفى الدولة المعتمدة لديها البعثة دخول هذه الدار الا بموافقة رئيس البعثة • وتشمل دار البعثة جميع المبانى التى تستعملها البعثة وما حولها من حدائق تابعة لها والأمكنة المخصصة لوقوف سياراتها ، سواء أكانت البعثة تشغل هذه الأماكن جميعا عن طريق التملك أم عن طريق الايجار • وتلتزم الدولة المعتمدة لديها البعثة بصفة خاصة باتخاذ كافة الاجراءات الكفيلة بأن تمنع دار البعثة من أن تكون محلا للتعرض أو للضرر أو لتعكير صفوها أو للاقلال من كرامتها • فلا يجوز مثلا أن تتخذ السلطات القضائية فى الدولة أى اجراء قضائى داخل دار البعثة • بل ان مثل هذه الاجراءات تكون عن طريق وزارة الخارجية فى الدولة المعتمدة فيها البعثة •

كما لا يجوز بحال أن تكون دار البعثة أو مفروشاتها محلا للتفتيش أو الاستيلاء أو للحجز أو لأى اجراء تنفيذى آخر • وقد قررت ذلك كله المادة (٢٢) من اتفاقية فيينا المنعقدة فى ١٨ من أبريل سنة ١٩٦١ •

(ج) تعفى دار البعثة السياسية من الضرائب أو الرسوم الوطنية أو المحلية أو الاقليمية ، سواء أكانت تشغلها البعثة عن طريق التملك أم عن طريق الايجار ، الا ما كان من هذه الضرائب والرسوم مقابلا لخدمات فعلية ، وذلك وفقا لأحكام المادة (٢٣) من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١ •

(د) محفوظات البعثة ووثائقها محصنة لا يجوز التعرض لها أو المساس بها فى أى وقت وأينما كانت ، وذلك وفقا لحكم المادة (٢٤) من اتفاقية فيينا المنعقدة سنة ١٩٦١ •

ثانيا : الامتيازات والحصانات الخاصة بتيسير عمل البعثة ، وهــذه يمكن ايجازها فيما يلى :

(ا) تمنح الدولة المعتمد لديها البعثة التسهيلات الضرورية التى تكفل أداء العمل ، سواء أكانت هذه التسهيلات وقت انشاء العلاقات الدبلوماسية أم فى خلال قيامها ، كأن تزود الدولة البعثة بكل المعلومات التى تـكفل للبعثة أداء عملها ، وذلك وفقا للمادة (٢٥) من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١ .

(ب) تكفل الدولة لكل أعضاء البعثة حرية التنقل فى اقليمها فى حدود قوانينها ولوائحها المتعلقة بالمناطق الممنوعة أو المحدودة لأسـباب الأمن الوطنى . فاذا منعت الدولة أعضاء البعثة من حرية التنقل الا فى حـدود معلومة — كما حدث أخيرا فى بعض الدول — فان للـدول الأخـرى أن تفرض المعاملة بالمثل ، وذلك وفقا للمادة (٢٦) من اتفاقية فيينا المنعقدة فى سنة ١٩٦١ .

ومن جهة أخرى لا يجيز العرف للمبعوثين الدبلوماسيين ايواء الفارين من العدالة فى مبانى البعثة . فالحصانة لا تمتد لأبعد من الضرورى اللازم لحماية مقر البعثة . ويجب على رئيس البعثة فى هـذه الحـالة تسليمهم للسلطات المحلية اذا ما طالبت بتسليمهم .

ويميل العرف الدولى الى حرمان البعثـة أيضـا من حـق الملجـأ السياسى [١] . لما يتضمنه من اعتداء على سيادة الدولة الاقليمية . الا أنه لم يستقر على ذلك بصفة قاطعة . فدول أمريكا اللاتينية تعترف به وتلزمها به مجمـوعة من الاتفاقات الدولية [٢] . وحق الملجـأ السيـاسى تبرره الاعتبارات الانسانية ، ولا يجوز لرئيس البعثة ممارسته بأى حال الا بعد استئذان حكومته .

---

(١) كان حق الملجأ يمتد قديما حتى يشمل الحى الدبلوماسى بأكمله واطلق عليه اسم Franchise de quartier ومنذ القرن ١٧ تنازلت الدول الكبرى عنه .

(٢) Convention d'asile التى قررها مؤتمر الدول الأمريكية المنعقد فى هافانا فى ٢٠ فبراير ١٩٢٨ . وأثار تفسير هذه الاتفاقية منازعات عدة عرضت على محكمة العدل الدولية .

=

ويقدم التاريخ الحديث لنا أمثلة عدة على حوادث اللجوء السياسى وبخاصة فى دول أمريكا الجنوبية حيث تكثر الثورات الداخلية .

وحق الملجأ حق سلبى ، وبعبارة أخرى لا يجوز للاجئين السياسيين مطالبة البعثات الديبلوماسية به كحق تقرره القواعد الدولية . وانما للبعثة التصرف تبعا للظروف والأوضاع السياسية السائدة داخل الدولة. ولا شك أن المصلحة الدولية تقتضى التقييد من هذا الحق حتى لا تصبح البعثة الديبلوماسية وكرا للمتآمرين على سلامة الدولة (١) .

(ج) على الدولة أن تسمح وأن تحمى حرية الاتصال للبعثة للأغراض الرسمية ويكون للبعثة الحق فى استعمال كافة طرق الاتصال مع الحكومة التى بعثت بها ومع مختلف بعثاتها مهما يكن موقعها . ولها أن تستعمل فى ذلك حاملى الحقائب الدبلوماسية فى مراسلاتها . وتكون هذه المراسلات دائما محصنة لا يجوز التعرض لها أو المساس بها . ويجوز للبعثة أيضا أن تستعمل الحقائب الدبلوماسية ، وهذه لا يجوز فتحها أو التحفظ عليها بواسطة سلطات الدولة المعتمدة لديها البعثة . ويجب ألا تحوى هذه الحقائب الا المراسلات الدبلوماسية أو الأشياء الأخرى الرسمية .ولا يجوز كذلك حجز حاملى الحقائب الدبلوماسية أو القبض

=

أنظر حكم محكمة العدل فى ٢٠ نوفمبر فى قضية :
Columbian-Peruvian Asylum Case, I.C.J. Reports, 1950, 266.
الذى قررت فيه جواز اعطاء حق الملجأ للمجرمين السياسيين ، أنظر كذلك قرار معهد القانون الدولى الخاص بالأشخاص المهددين فى أرواحهم وسلامتهم وحرياتهم من جانب السلطات المحلية او كانت الأخيرة عاجزة عن حمايتهم ، والذى أجاز اعطاء البعثات الديبلوماسية حق الملجأ وخاصة حالة تقلقل الأوضاع داخل الدولة . وطبقا لهذا القرار ، يجوز فى الحروب الأهلية اعطاء حق الملجأ الى المضطهدين السياسيين الى حين ترحيلهم خارج الاقليم .

(١) ولا يجوز بأى حال استخدام مقر البعثة فى أغراض أخرى تتعارض مع طبيعة ووظيفة البعثة الديبلوماسية . كاتخاذها مركزا للتجسس أو لتشجيع الاضطرابات ضد حكومة الدولة وخاصة امداد الثوار بالأسلحة . وجزاء ذلك هو سحب او طرد البعثة الديبلوماسية .

عليهم بقرار ادارى أو قضائى • واذا أرادت البعثة اقامة محطة اذاعية للارسال أو للاستقبال ، فانه يجب عليها أن تخطر الدولة المعتمدة لديها برغبتها هذه وأن توافق الدولة على اجابة رغبة البعثة موافقة صريحة ، وذلك كله وفقا لأحكام المادة (٢٧) من اتفاقية فيينا المنعقــدة فى أبريل سنة ١٩٦١ •

(د) الرسوم التى تتقاضاها البعثة الدبلوماســية فى أدائهــا عملها الرسمى ، كالرسوم الخاصة بمنح التأشيرات لا تخضع للضرائب بل تعفى منها كافة • وقد نصت على هذا الاعفاء المادة (٢٨) من اتفاقية فيينا المنعقدة فى أبريل سنة ١٩٦١ •

ثالثا : الحصــانات والامتيــازات الشــخصية : يتمتع المبعــــوثون الدبلوماسيون بمجموعة من الامتيازات والاعفاءات والحصانات الشخصية التى تكفل لهم مركزا خاصا يتيح لهم أداء عملهم فى يسر واطمئنان • وأهم هذه الامتيازات والاعفاءات والحصانات ما يلى :

(أ) حماية شخص المبعوث الدبلوماسى : ويقضى هذا الامتياز أن يحمى شخص المبعوث الدبلوماسى من كل تعرض أو اعتداء ، سواء أكان مصدر التعرض أو الاعتداء موظفى الدولة أم رعاياها العاديين • ولهــذا الامتياز مظهران : الأول هو واجب الدولة فى منع التعرض • والثانى هو واجب الدولة فى معاقبة كل من يصدر عنه هذا التعرض ، والحكمة فى تقرير هذا الامتياز للمبعوثين الدبلوماسيين حكمة ظاهرة ، ترجع الى أن حسن أداء وظيفة التمثيل الخارجى يقتضى أن يتمتع المبعوث الدبلوماسى بحرية التصرف ، وألا يكون شخصه محلا لأى تعرض من جانب الغــير • وتطبيقا لذلك نصت المادة ١٨٢ من قانون العقوبات المصرى (القــانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على ما يلى : يعاقب بالحبس مدة لاتتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولاتزيد على مائة جنية ، أو باحدى هاتين العقوبتين فقط • كل من عاب باحدى الطرق المتقدم ذكرها فى حق ممثل لدولة أجنبية معتمد فى مصر بسبب أمور تتعلق بأداء وظيفته » •

وتتوقف الحصانة الشخصية فى الأحوال التالية :

١ ــ التنازل الصريح : اذا تنازل المبعوث عنها صراحة بشرط موافقة حكومته • ذلك أن الحصانة الشخصية تتقرر للمحافظة على هيبة الدولة التى يمثلها المبعوث وعلى كرامتها •

٢ ــ التنازل الضمنى : كما لو اشترك المبعوث فى أعمال منافية لأمن وسلامة الدولة الموفد لديها • فالمبعوث الذى يقوم بمثل هذه الأعمال يسىء استعمال الحصانة ، ويرتب الفقه على ذلك افتراض تنازله عنها • ولا يعنى هذا اعطاء الدولة المعتمد لديها الحق فى اتخاذ العنف ضد المبعوث ، وكل ما يمكنها فعله هو اعطاؤه جواز سفر وتصريح مرور حتى الحدود كما تقوم بوضع الأختام على أوراقه •

٣ ــ اذا كان المبعوث هو البادىء بالاعتداء :أو اذا قام بعمل يتنافى مع مركزه الدبلوماسى بتواجده فى مكان غير أمين تعرض فيه للضرب • أو الاهانة ، أو ساند وجهة نظر تخالف اتجاه الرأى العام للدولة فقام الغوغاء بالاعتداء عليه ، وكذلك اذا عرض نفسه للخطر وتوسط بعض المشاغبين • فى كل هذه الأحوال ليس له أن يشكو الا نفسه لتناسيه مركزه وطبيعة عمله (١) •

(ب) اعفاء المبعوث الدبلوماسى من الخضوع للقضاء الاقليمى : ومقتضى ذلك اعفاء المبعوث الدبلماسى من الخضوع لقضاء الدولة المعتمد لديها ، وهى احدى نتائج حرية التصرف التى يجب كفالتها للمبعوث الدبلوماسى تأكيدا لمبدأ سيادة الدول المستقلة ، وذلك حتى لا تتخذ من قضائها ستارا لمراقبة تصرفات مبعوثى الدول ذات السيادة • وتشمل الحصانة القضائية القضاء الجنائى والمدنى والادارى وتغطى كل أعمال المبعوث الدبلوماسى • وبالرغم من أن المبعوث يظل خاضعا لقانون الدولة

---

(١) يجب على المبعوثين عدم التدخل فى سياسة وشئون الدولة الداخلية . ولا يجوز لهم ان يساندوا بأى طريقة احد الأحزاب السياسية وبخاصة اثناء الانتخابات .

المعتمد لديها الا أنها تؤدى فعلا الى حمايته من هذه القوانين . ذلك أن الحصانة القضائية التى يتمتع بها المبعوث الديبلوماسى ليست حصانة مطلقة ، وانما هى اعفاء مؤقت من القضاء الاقليمى للدولة المعتمدة لديها ، وللطرف المضار رفع الدعوى أمام محاكم الدولة التى يتبعها المبعوث وهو ما قد يستغرق اجراءات طويلة معقدة باهظة التكاليف . ويجرى العرف على اعطاء الجهات المختصة فى الدولة المعتمدة الحق فى رفع الحصانة ونظر القضية أمام محاكم الدولة المعتمد لديها .

ويلاحظ أن العرف الدولى يقرر للمبعوث الديبلوماسى الحصانة من القضاء الجنائى بصفة مطلقة ، أما الحصانة من القضاء المدنى اختلفت فيها الآراء والأحكام . والرأى الجارى عليه العمل فى جمهورية مصر العربية، وهو رأى استقر عليه القضاء فى عهد المحاكم المختلطة وبعدها ، هو قصر الحصانة على ما يتم من أعمال داخل حدود الوظيفة الرسمية للممثل الديبلوماسى .

وتقرر المادة (٣١) من اتفاقية ڤيينا ما يلى :

أولا : ـ يتمتع المبعوث الديبلوماسى بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائى للدولة المعتمد لديها ، وكذلك فيما يتعلق بقضائها المدنى ، والادارى الا فى الحالات الآتية :

(ا) الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة فى اقليم الدولة المعتمد لديها ، ما لم تكن حيازته لها بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها فى أغراض البعثة ،

(ب) الدعاوى المتعلقة بشئون الارث والتركات والتى يدخل فيها بوصفه منفذا مديرا أو وريثا أو موصى له ، وذلك بالاصالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة ،

(جـ) الدعاوى المتعلقة بأى نشاط مهنى أو تجارى يمارسه فى الدولة المعتمدة لديها خارج وظائفه الرسمية .

ثانيا : يتمتع المبعوث الديبلوماسى بالاعفاء من أداء الشهادة •

ثالثا : لا يجوز اتخاذ أية اجراءات تنفيذية ازاء المبعوث الديبلوماسى الا فى الحالات المنصوص عليها فى البنود (ا ، ب ، جـ) من الفقرة ١ من هذه المادة ، وبشرط امكان اتخاذ تلك الاجراءات دون المساس بحرمة شخصه وماله •

رابعا : تمتع المبعوث الدبلوماسى بالحصانة القضائية فى الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة •

وأجازت المادة (٣٢) للدولة المعتمدة التنازل عن حصانة المبعوث الديبلوماسى بشرط أن يكون التنازل صريحا فى جميع الأحوال ، كما منعت المبعوث الديبلوماسى ، ان أقام أية دعوى ، من الاحتجاج بالحصانة بعد ذلك بالنسبة لأى طلب عارض يتصل مباشرة بالطلب الأصلى ، كما قررت أن التنازل عن الحصانة القضائية ، بالنسبة الى أية دعوى مدنية أو ادارية ، لا ينطوى على أى تنازل عن الحصانة بالنسبة الى تنفيذ الحكم ، بل لابد فى هذه الحالة الأخيرة من تنازل مستقل •

ونلاحظ مرة أخرى أن الحصانة القضائية لا تعنى عدم الخضوع للقوانين المحلية ، فالمفروض أن يحترم المبعوث الدبلوماسى لوائح وقوانين الدولة المعتمد لديها ، أما اذا خالف هذه القوانين فعلى هذه الدولة لفت نظر دولته طالبة سحبه ومحاكمته • ولأصحاب الحق التقدم بالشكاوى لوزارة خارجية الدولة المعتمد لديها حتى تتخذ الاجراءات اللازمة • وقد تطالب الأخيرة برفع الحصانة عنه — اذا كان العمل المنسوب اليه خطيرا — حتى تتمكن من تحقيق العدالة وقد تكتفى بطلب سحبه • بل وللدولة — استنادا الى حقها فى الدفاع الشرعى عن نفسها — أن تتجاهل الحصانة الشخصية التى يتمتع بها المبعوث وتقوم بالقبض عليه ، وتسليمه الى سلطات دولته لتتولى هى محاكمته ان لم ترغب فى التنازل عن حصانته •

ونخلص من كل ذلك أن حصانة المبعوث الديبلوماسى طبقا لاتفاقية ڤيينا من القضاء الجنائى مطلقة وأن حصانته من القضاء المدنى مقيدة وأن للدولة التنازل عن هذه الحصانة .

كما أسست اتفاقية ڤيينا الحصانات الديبلوماسية — مسايرة فى ذلك العرف الدولى الغالب — على نظريتى الصفة التمثيلية ومصلحة الوظيفة وضرورة تأكيد حرية الاتصال بين الدول ذات السيادة وحماية مبعوثيها فى الخارج .

ويستمتع المبعوث الديبلوماسى أيضا بالاعفاء من الخضوع لأحكام قوانين الضمان الاجتماعى (كالمعاشات التى تمنح بعد سن معينة ، وكذلك التأمين ضد اصابات العمل والمرض والبطالة ... الخ) . ما دام أنه لا ينتسب الى جنسية الدولة المعتمد لديها . غير أنه لا يعفى من القيام بالواجبات التى تقضى هذه القوانين أن يقوم بها رب العمل لصالح العمال الذين يمارسون أعمالهم لديه ، وذلك اذا كان لدى المبعوث الديبلوماسى خدم أو عمال ينتسبون الى الدولة المعتمد لديها ، وذلك وفقا لأحكام المادة (٣٣) من اتفاقية ڤيينا المنعقدة سنة ١٩٦١ ، هذا ولا يجوز الزام المبعوث الدبلوماسى بأداء الشهادة أمام المحاكم المحلية ، وذلك وفقا للفقرة (٢) من المادة (٣١) من اتفاقية ڤيينا المنعقدة سنة ١٩٦١ .

ويستثنى المبعوثون الدبلوماسيون من الخضوع لأحكام قانون الجنسية فى الدولة المعتمدين لديها الا برضاهم أو برضا صاحب الشأن . بمعنى أنه اذا ولد للمبعوث طفل فى الدولة المعتمد لديها ، وكانت قوانين الجنسية فيها تمنح هذا الطفل جنسيتها الأصلية بناء على حق الاقليم ، فان حكم القانون لا ينطبق الا اذا اختار الطفل جنسية الدولة بعد بلوغه سن الرشد وكان قانون الدولة يسمح بذلك ، وكذلك الحال بالنسبة للمرأة التى تعمل مبعوثة لدولتها اذا تزوجت أحد رعايا الدولة المعتمدة فيها ، وكان قانون الدولة يفرض جنسية الزوج على الزوجة بمجرد الزواج ، فانها لا تكتسب هذه الجنسية الا برضاها .

(جـ) الاعفاء من الضرائب : يعفى المبعــوث الدبلوماسى من أداء الضرائب الشخصية والعوائد المحلية مهما يكن نوعها ، الا ما كان منها مقررا مقابل خدمات فعلية يستفيد منها ، كعوائد الانارة والخفر وما شابه ذلك • أما الضرائب المربوطة على ماله الخاص فيجب عليه أداؤها ، وتعفى الدولة البعثات السياسية عادة من دفع الضرائب على أساس التبــادل • وقد جرى العرف على اعفاء البعثات السياسية والمبعوثين الدبلوماسيين من دفع الرسوم الجمركية • وقد جرت بعض الدول على اعفــاء البضــائع الخاصة بموظفى دار البعثة من دفع الرسوم الجمركيــة عنها • وتقصر بعض الدول الاعفاء على البضائع التى تدخل مع الموظف أول مرة فقط ، ويلاحظ أن قواعد الاعفاء فى هذه الحالات تقرر على أساس التبادل • وقد أوضحت الأحكام التفصيلية لهذه الاعفاءات أحكام المواد (٣٤ ، ٣٥ ، ٣٦) من اتفاقية ڤيينا المنعقدة سنة ١٩٦١ •

(د) وللمبعوث الدبلوماسى فوق ذلك بعض الامتيازات الخاصة منها : حقه فى رفع عــلم دولته وشــعارها على دار الســفارة أو دار المفوضية ، وحقه فى اقامة الشعائر الدينية فى دار البعثة •

١٨١ ـ ويلاحظ أن الامتيازات السابقة ليست مقصورة على السفراء والوزراء فقط بل تشمل أيضا :

(ا) زوجاتهم وأفراد أسرهم الذين يقيمون معهم فى المسكن ذاته ، بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمدة لديها •

(ب) جميع أعضاء البعثة الدبلوماسية وزوجاتهم وأفراد عائلاتهم الذين يقيمون معهم •

(جـ) جميع أعضاء البعثة من الاداريين والفنيين وزوجاتهم وأفراد أسرهم الذين يقيمون معهم ، بشرط ألا يكونوا متمتعين بجنسية الدولة المعتمدة لديها البعثة •

(د) يستمتع خدم البعثة الدبلوماسية بالحصانة فيما يتعلق بالأعمال التى تصدر عنهم فى أثناء تأدية وظــائفهم ، وكذلك بالاعفــاء من أداء

الضرائب والرسوم على المرتبات التى يحصلون عليها بسبب عملهم ، وذلك كله بشرط ألا يكونوا متمتعين بجنسية الدولة المعتمدة لديها البعثة الديبلوماسية .

(هـ) يستمتع الخدمة الخصوصيون الذين يعملون لدى أعضاء البعثة بالاعفاء من دفع الضرائب والرسوم على المرتبات التى يحصلون عليها بسبب عملهم ، بشرط ألا يكونوا منتسبين الى جنسية الدولة المعتمدة لديها البعثة الديبلوماسية . وقد نصت على هذه الأحكام المادة (٣٧) من اتفاقية ڤيينا المنعقدة فى ابريل سنة ١٩٦١ .

ويلاحظ كذلك أن المبعوث الديبلوماسى يتمتع بامتيازاته ابتداء من يوم وصوله الى اقليم الدولة المعتمد لديها أو من يوم الاخطار بقيامه بعمله ان سبق وكان موجودا بالدولة .

٢١٩ — انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسى : تنتهى مهمة المبعوث الديبلوماسى فى الدولة المعتمد لديها بالأسباب التالية :

١ — بحلول الأجل ان كانت مهمته موقوتة بأجل محدود .

٢ — بتنفيذ موضوعها ان كانت للمهمة أغراض أو موضوع معين تم تحقيقه أو تنفيذه ، كما اذا كان الغرض من المهمة تمثيل الدولة فى حفل تتويج أو حفل زواج أو فى جنازة ، أو لاخطار الدولة بالتغيير الذى حدث فى رياسة الدولة الموفدة ... الخ .

٣ — بالاخطار الذى تبعث به الدولة الموفدة الى الدولة الموفد اليها المبعوث الدبلوماسى بأن مهمته قد انتهت ، اما بسبب نقله أو ترقيته الى منصب آخر ، واما بسبب اقالته أو احالته على المعاش أو على الاستيداع

٤ — بالاخطار الذى تبعث به الدولة المعتمد لديها المبعوث الديبلوماسى بأنه صار غير مرغوب فيه .

٥ — بالاخطار بقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين أو بوقفها .

٦ — بالحرب التى تعلن بين الدولتين .

٧ — بالتغيير الذى يحدث فى رياسة الدولة لديها المبعوث أو فى رياسة الدولة الموفدة كما هى الحال فى وفاة رئيس الدولة ان كان ملكا أو فى حالة تنازله عن العرش • وفى هذه الحالة يحتاج المبعوثون الدبلوماسيون الذين يرأسون بعثاتهم الى أوراق اعتماد جديدة ، ولكنهم يظلون محتفظين بأقدميتهم وامتيازاتهم كما لو كانت مهمتهم قائمة لم يحدث فى شأنها تغيير • وكذلك الأمر ان كان رئيس الدولة رئيسا للجمهورية • أما ان كانت رياسة الدولة مجلسا — كما هى الحال فى سويسرا — فان التغيير أو التبديل فى عضوية هذا المجلس لا تنهى مهمة المبعوث الدبلوماسى •

٨ — بانقضاء الشخصية القانونية الدولية للدولة الموفدة أو للدولة المعتمدة لديها البعثة •

٩ — بوفاة المبعوث الدبلوماسى •

٢٢٥ — هذا وتقرر اتفاقية فيينا (١) انتهاء تمتع المبعوث الدبلوماسى بالحصانات الدبلوماسية بانتهاء عمله الدبلوماسى ، مع مد الحصانات الفترة المعقولة اللازمة له لترتيب حاجياته • وذلك حتى فى حالة حدوث نزاع مسلح بين الدولة الموفدة والدولة المعتمدة لديها •

ويحكم هذا الوضع الضوابط التالية :

١ — تغطى الحصانة القضائية أعمال المبعوث الرسمية والشخصية •

٢ — تتقرر الحصانة القضائية عن الأعمال الشخصية عادة لتسهيل أداء العمل الدبلوماسى الا أنها لا تتضمن الخروج على أحكام قوانين الدولة المعتمد لديها • ونظرا لأن الحصانة القضائية عن الأعمال الشخصية ترتبط بشخص المبعوث الدبلوماسى ، وبما أنه لا يعفى من المسئولية القانونية عن هذه الأعمال فان الحصانة تنتهى بانتهاء الصفة الرسمية مع اعطائه الوقت الكافى لمغادرة الاقليم •

٣ ـ والحصانة القضائية عن الأعمال الرسمية تترتب للدولة التى يمثلها المبعوث وهى حصانة من الاختصاص القضائى المحلى واعفاء من القوانين المحلية فى نفس الوقت • ويترتب على ذلك تمتع الأعمال الرسمية بالحصانة بصرف النظر عن انتهاء الوظيفة أو الصفة الديبلوماسية •

وذلك على التفصيل التالى :

١ ـ الأعضاء الرسميين للبعثة : يحتفظ المبعوث الديبلوماسى بالحصانة القضائية طوال الفترة اللازمة له لترتيب حاجياته ورجوعه للدولة المعتمدة (١)• وذلك حتى ولو كان السبب فى انتهاء عمله هو طرده من الدولة المعتمد لديها لمساهمته فى نشاط يهدد أمنها وسلامتها • وقد تقوم الدولة الأخيرة بوضعه تحت المراقبة الا أنه يظل محتفظا بالحصانة •

وللديبلوماسى الحق فى التنازل عن الحصانة وقبول التداعى أمام القضاء المحلى خلال هذه الفترة •

ولم يستقر العرف بعد على تحديد الوقت اللازم للمبعوث لترتيب اجراءات سفره • وعادة يتم ذلك بعد تبادل الرأى مع الرسميين المختصين (٢) • **وللدولة المعتمد لديها تقدير ما يلزم من وقت ، وعادة** يقدم المبعوث الديبلوماسى المبررات الكافية حتى تمد فترة اقامته •

---

(١) قضية Magdalena Steem Navigation Company v. Martin التى قضى القضاء الانجليزى فيها بعدم جواز التنفيذ على أحد رجال السلك الديبلوماسى اذا ترك الدولة فى خلال فترة معقولة من انتهاء عمله . والقضاء والعرف مستقر على ذلك :

«Immunity inherent in the persons of diplomatic agents extends for a reasonable time after the cessation of diplomatic functions in order that they may complete their arrangements to leave the country».

انظر مقالة : Jones : *Termination of Diplomatic Immunity,* B.Y.B., 1948, p. 265.

(٢) سمحت البرازيل بتأجيل سفر السفيرين الالمانى والايطالى بناء على طلبهما ، بعد قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما وبين دول المحور وقبل دخولها الحرب العالمية الثانية : انظر :

The New York Times, 8 May 1942, p. 8, col. 3.

وتختص المحاكم بنظر المنازعات السابقة واللاحقة على انتهاء عمل المبعوث (١) ، بعد انتهاء الوقت المحدد • وتسقط الحصانات عن الديبلوماسى الذى يختار الاقامة الدائمة فى الدولة التى كان موفدا لديها (٢) • الا نأ الحصانة الديبلوماسية تغطى الأعمال الرسمية التى سبق له القيام بها • ويعفى الديبلوماسى السابق من المسئولية ، اذا أثبت أن العمل قد تم بصفته الرسمية داخل نطاق وظائفه ، أو تنفيذا لأوامر حكومته • وكذلك يعفى من المسئولية عن الأعمال التى تقوم حكومة دولته بالتصديق عليها •

ويتجه القضاء فى بعض البلاد الى منح الحصانة الدائمة للأعمال المتصلة بالوظيفة الرسمية مع التوسع فى مدلول هذه الأعمال (٣) •

---

(١) قضت المحاكم الانجليزية فى قضية Marshall v. Critico ان الديبلوماسى :
«Once he is divested of his privileged character a diplomat is subject to local jurisdiction on the same basis as any other alien».

ورفضت المحاكم الهولندية عام ١٩٣٠ الدفع بالحصانة الذى قدمه مبعوث برتغالى فى دعوى رفعت بعد مضى سنتين من انتهاء بعثته على أساس أن :
«Immunity from civil jurisdiction in the state of his diplomatic mission ends for the diplomatic repressentative of a foreign power with the end of his mission, except for the time necessary to settle his affairs».

انظر مقالة جونز السابق الاشارة اليها ، ص ٢٧٠ .

(٢) ولدائنية فى هذه الحالة رفع الدعاوى عليه لانتفاء صفته الرسمية. ذلك أن القواعد الدولية لا تقرر اى امتياز للمبعوث الذى يختار الاقامة فى الدولة الموفد لديها سابقا ، بعد انتهاء عمله الرسمى . ويسأل فى هذه الحالة ايضا عن المخالفات الجنائية .

(٣) قررت محكمة استئناف روان عام ١٩٣٣ فى قضية Salm v. Frazier ان انتهاء الحصانة لا يكون الا عن الأعمال اللاحقة على انتهاء الوظيفة الديبلوماسية . فالديبلوماسى السابق فى رأيها ، لا تجوز محاسبته عن أعمال عاصرت وظيفته ونتجت عنها والا كان معنى ذلك عدم تطبيق مبدأ الحصانة.
«...to render illusory the very principle of immunity».

انظر : Noel Henry : Clunet, 45, 1927, p. 1184.

وانظر ايضا : Annual Digest, 1933-4, Case No. 161.

هذا ولا يتمتع المبعوث الديبلوماسي بالحصانات الديبلوماسية اذا رجع بصفة غير رسمية للدولة الموفد لديها سابقا ، حتى ولو كان يعمل فى السلك الديبلوماسي للدولة الموفدة (١) .

(ب) الأعضاء غير الرسميين للبعثة : ويتجه العرف الأنجلوساكسون الى اعطاء الحصانة الى صغار موظفى البعثة خلال الفترة اللازمة لتركهم اقليم الدولة وذلك نظرا لمساهمتهم واشتراكهم فى تنفيذ سياسة دولهم المعنية .

=

الا أن المحاكم الفرنسية قضت باختصاصها بنظر القضايا التى وضحت فيها طبيعة العمل . ففى قضية
Laperdix et Peuquer v. Kousouboff et Belin
قررت محكمة استئناف باريس اختصاصها بنظر قضة رفعت ضد السكرتير السابق للسفارة الأمريكية بباريس ، عن الاصابات التى أصابت المدعين والتى احدثها المدعى عليه بسيارته فى ٢١ سبتمبر ١٩٢٣ ، أى قبل انتهاء عمله بشهر . وذهبت المحكمة الى عدم امتداد الحصانة بعد انتهاء عمل المبعوث والا كان معنى ذلك تمتعه بعدم مسئولية مطلقة .

وقد بذلت محاولات عددة ترمى كلها الى رفض الحصانة الى الأعمال غير الرسمية . انظر المادة ١٦ من مشروع الحصانات الديبلوماسية الذى قام به معهد القانون الدولى ، نيويورك ، عام ١٩١٩ ، والمواد ٢٠ ، ٢٢ من اتفاقية هافانا عن المبعوثين الديبلوماسين بتاريخ ٢٠ فبراير ١٩٢٩ التى قررها المؤتمر السادس لاجتماع الدول الأمريكية . وانظر أيضا التقرير الذى قدمه الوفد الأمريكى لهذا المؤتمر سنة ١٩٢٨ ص ٢٠٧ .

وتقرر المادة ٣٩/٢ من الاتفاقية : « ... وتستمر الحصانة قائمة ، مع ذلك ، بالنسبة الى الأعمال التى يقوم بها هذا الشخص اثناء اداء وظيفته بوصفه أحد أفراد البعثة » .

(١) وثائق وزارة الخارجية البريطانية ٢٢٣٢/٨٣ ، فى ٤ يناير ١٩٤٠.
وفى عام ١٨٧٣ رجع القائم بالأعمال البرازيلى السابق الى لندن بعد أن تركها رسميا . وعندما طولب بدفع الضرائب التى تراكمت على مقر سكنه «وهو أيضا مقر البعثة» خلال اقامته بهما ، دفع بسبق اخطاره باعفائه منها عند استلامه لعمله الرسمى . وأوقفت وزارة الخارجية الاجراءات التى اتخذت لمطالبته عن الضرائب التى استحقت خلال فترة توليه عمله الرسمى .

أما الخادم الشخصى فانه لا يتمتع عادة بالحصانة الا أثناء قيـامه بوظيفته فاذا فصل منها خضع لاختصاص المحاكم المحلية (١) •

وفى حالة وفاة المبعوث الديبلوماسى : تتمتع أرملته وأطفاله بالحصانة الى أن تترك اقليم الدولة المعتمد لديها • ويجب اظهار الاحترام اللازم لها ولأولادها ، وتلتزم الدولة بتسهيل اجراءات اعـادتهم الى بلدهـم الأصلى • (المادة ٣٩ فقرة ٣ من اتفاقية ڤيينا) •

كما يتمتع الممثل الديبلوماسى وهو فى طريقه الى أو عند العودة من عمله بالحصانات الديبلوماسية فى الدولة التى يمر بها بشرط أن تعترف الأخيرة بدولة المبعوث • ويجب عليها فى هذه الحالة منحه كل التسهيلات الممكنة له ولمراسلاته (٢) • (الفقرة الأولى من المـادة ٤٠ من اتفـاقية ڤيينـا) •

٤ — القناصل Les consuls

٢٢١ — يوجد الى جانب التمثيل الديبلوماسى تمثيل من نوع آخر يقوم بالاشراف على مصالح الدولة ومصالح رعاياها فى الخارج ، وهو

---

(١) عام ١٨٩٩ اعتدى خادم فرنسى يعمل فى خدمة السفير الأسبانى فى برلين على أحد زملائه . ورفضت المحكمة فى البدء قبول الدعوى ، الا أنها قبلت نظر الموضوع بعد ترك الخدمة .
انظر : Clunet, 20 (1902), p. 46.

وقد علق هيرست على هذا الحكم قائلا أن المبعوث الديبلوماسى يمكنه تسهيل العمل على سلطات الدولة الموفد لديها بوضعه الخادم تحت تصرفها وطرده من الخدمة . ونادرا ما يرفض المبعوث ذلك الا لمبررات قوية .

وتذهب المحاكم الأمريكية الى قصر المد على الخدم الذين لا يتمتعون بالجنسية الأمريكية قضية :
District of Columbia v. Paris, Annual Digest, 1941-2, Case No. 110

وذهبت المحاكم الانجليزية الى أن رفع حكـومة الولايـات المتحـدة الحصانة عن موظف بالتالى لاجراءات التقاضى العادية قضية
Rex v. Kent
، انظر مقالة جونز ، المرجع السابق ، ص ٢٧٦ .

التمثيل القنصلى . ويختص هذا النوع من التمثيل بالنشاط الذى تبديه الدولة فى الخارج فى دائرتى الادارة والقضاء . وذلك لصالح مواطنى الدولة المقيمين فى الخارج . وقواعد القانون الدولى هى التى تنظم عمل المبعوث القنصلى ، وهى التى ترفعه الى مرتبة الأعمال القانونية فى نظر دولته ، وفى نظر الدولة التى يمارس فيها وظيفته ، وهى التى تجعل من نشاطه مظهرا لمباشرة الحقوق والواجبات المتبادلة بين الدولتين . ولذلك كله تبدو وظيفة القنصل على صلة وثيقة بالعلاقات الدولية ، اذ لا يمكن أن تقوم هذه الوظيفة ولا يمكن أن تسوغ ، الا على أساس قيام هـذه الصـلة .

٢٢٢ — والتمثيل القنصلى أقدم عهدا من التمثيل الديبلوماسى بالمعنى المصطلح عليه فى العصر الحاضر . والتمثيل القنصلى قديم : فقد جرى الأجانب فى اليونان وروما القديمة على اختيار أحد مواطنيهم ليقـوم بحمايتهم ورعاية مصالحهم المختلفة . وفى العصور الوسطى جرت عادة التجار فى مدن ايطاليا وأسبانيا وفرنسا التجارية على اختيار واحـد أو أكثر منهم يحكم فيما يثور بينهم من منازعات وأطلق عليه لفظ « القنصل القاضى » أو القنصل التاجر [1] . ثم نقل التجار الأوروبيون هذا النظام معهم الى البلاد الشرقية التى استقروا فيها بعد الحروب الصليبيـة . وتبعت كل جماعة من التجار المتمتعين بجنسية واحدة ، قنصل واحد . واتسعت سلطات هؤلاء القناصل بعد عقد الاتفاقات مع سلاطين وأمراء الشرق ، وهذا هو مصدر وأساس نظام الامتيازات الأجنبية التى تمتع بها الأجانب فى البلدان الشرقية المختلفة . وتمتع القناصل بسلطة مباشرة الاختصاص القضائى المدنى والجنائى على رعايا دولهم ووقع عليهم عبء حمايتهم ورعاية امتيازاتهم وممتلكاتهم .

وانتقل هذا النظام من الشرق الى الغرب فى القرن الخامس عشر بعد ازدياد المعاملات التجارية بين دول أوروبا واماراتها المختلفة . وظهـر

(١) Juge consul — Juge marchand

قناصل ايطاليون فى هولندا ولندن ، وقناصل انجلترا فى هولندا والسويد والنرويج والدانمرك وايطاليا • وباشر هؤلاء القناصل الاختصاص القضائى المدنى والجنائى على مواطنيهم • ولما قويت الدولة فى أوربا : بعد تغير الأوضاع السياسية وبعد أن وسعت الدول من سلطاتها وقضت على أمراء الاقطاع ، ازدادت عنايتها بنظام القناصل وصبغتهم بالصفة العامة ونظمت اختصاصاتهم وقواعد تعيينهم وأحلت محل القنصل المختار electus القنصل المعين missi. وترتب على ذلك أن تغيرت طبيعة الوظيفة القنصلية فى البلاد الغربية عنها فى البلاد الشرقية ، خاصة بعد أن انتزعت الدولة الأوربية الحديثة لنفسها سلطة القضاء ورفضت منح القناصل سلطة ممارسة القضاء على مواطنيهم • واستقر الوضع على ذلك بعد معاهدة وستفاليا ، واقتصر نشاطهم على المسائل الادارية وعلى رعاية مصالح دولهم ومواطنيهم التجارية والاقتصادية والملاحية ولهم ، بهذا الوصف ، وظائف مهمة تتزايد حتى وقتنا هذا •

أما فى البلاد غير المسيحية ، فقد ظل القناصل حتى وقت قريب يمارسون سلطة القضاء بين مواطنيهم ، وخاصة فى البلاد الشرقية التى خضعت لنظام الامتيازات الأجنبية •

٢٢٣ ـ والتمثيل القنصلى تحكمه مجموعة من القواعد مصدرها اللوائح الداخلية الوطنية ومجموعة من العادات والمعاهدات القنصلية • الا أنه لاتوجد قواعد جامعة موحدة تحكم التمثيل القنصلى وذلك لكثرة هذه المصادر من ناحية وتعارضها من ناحية أخرى ويمكن القول بأن القنصل موظف رسمى يقيم فى أقليم الدولة بقصد ممارسة مجموعة من الاختصاصات تحددها القوانين الداخلية ، وأهمها حماية المصالح التجارية والملاحية للدولة الموفدة له • ولا ينطبق على القنصل وصف الممثل الديبلوماسى بالمعنى المفهوم من هذا اللفظ ، ذلك أن الاختصاصات التى عهد بها اليه فى الماضى لم ترتبط بسيادة الدولة أو بمجموعة السياسات التى تتبعها فى المجالات الدولية • بل اقتصر نشاطه دائما على الجزء الخاص منها بالاقتصاد والتجارة •

ولما كان الغرض من ارسال القناصل هو حماية المصالح التجارية المتبادلة ، فقد جرى العمل على عدم تدخل القنصل فى الاتصالات السياسية التى تدور بين كل من الدولتين المتبادلتين للتمثيل القنصلى ، مع اعطائه الحق فى الاتصال فقط بالسلطات الادارية المحلية التى يباشر عمله فيها ، وقد تعهد الدولة الى القنصل مباشرة وظيفة من الوظائف الديبلوماسية ، وتلجأ الدول الصغرى الى هذا الحل توفيرا للنفقات . ويلاحظ هنا أن القنصل فى هذه الحالة لا يتمتع بالصفة الديبلوماسية ولا تترتب له الامتيازات الديبلوماسية ما لم ينص على ذلك صراحة فى الاتفاقية القنصلية التى وقعت عليها كل من الدولتين .

والوضع يختلف حالة جمع المبعوث بين وصف القنصل ووصف القائم بالأعمال ، اذ هو يجمع هنا بين وظيفتين مختلفتين : فبوصفه قائما بالأعمال هو مبعوث ديبلوماسي يتمتع بكل الحصانات الديبلوماسية ، بشرط أن يحمل معه خطاب الاعتماد . وبوصفه القنصلى لا يترتب له أى حق قانونى فيها الا اذا نص على خلاف ذلك .

٢٢٤ – والقناصل نوعان : ١ – القناصل المبعوثون « المعينون » : ويطلق عليهم أيضا لفظ القناصل المحترفين . وهم فئة ترسلها الدولة الى دولة أخرى لمباشرة الوظيفة القنصلية . وتختارهم الدولة من رعاياها ليمارسوا الخدمة القنصلية بصفة دائمة . وهم موظفون تابعون للدولة تدفع لهم مرتباتهم ، وتمنعهم من ممارسة أى عمل آخر بجانب عملهم الرسمى . ٢ – القناصل المنتخبون (٢) : وتختارهم الدولة من بين التجار المقيمين باقليم الدولة الأجنبية ، ولا تسبغ عليهم الوصف العام بل تعتبرهم وكلاء عنها . وقد تختارهم الدولة الموفدة من بين رعاياها أو من رعايا دولة أخرى ، ويباشرون أعمالهم القنصلية بجانب أعمالهم الخاصة

---

(١) Consules missi

(٢) Consules electi

العادية . وهذه الفئة لا تملك القيام الا بمجموعة من الاختصاصات المحددة ، كالتأشير على جوازات السفر وما هو شبيه بذلك من الأعمال وتقتصر بعض الدول على تعيين قناصل من الفئة الأولى « كفرنسا » . وتجرى معظم الدول على ارسال الفئتين ، وذلك تبعا لأهمية الدائرة القنصلية . ولا تفرق القواعد الدولية بين القنصل المعين والقنصل المختار ، غير أن الأول يتمتع بسلطات واختصاصات أكثر . كما تقرر الاتفاقات القنصلية مجموعة من الامتيازات يتمتع بها القنصل المعين .

ويجرى العمل عند تعيين القناصل الفخريين على الأخذ بقاعدة المعاملة بالمثل . وهذا هو ما تجرى عليه جمهورية مصر العربية التى نرخص بقبول قناصل فخريين من الأجانب بشرط المعاملة بالمثل .

٢٢٥ — وللقناصل طبقات ، أهمها : القنصل العام ، والقنصل ، ونائب القنصل . وتحدد علاقة كل طبقة منها بالطبقة الأخرى واختصاصات كل طبقة بالقوانين الداخلية فى الدولة التى توكلهم عنها . وللقنصل العام عادة سلطة الاشراف على بقية أفراد الهيئة القنصلية ، ويعاونه فى عمله — كل فى المنطقة المخصصة له — القناصل ونواب القناصل . ولكل فرد من أفراد الهيئة القنصلية دائرة اختصاص يكون عمله مقصورا عليها . ويرجع فى تعيين القناصل وما يجب أن يتوافر فيهم من مؤهلات الى قوانين الدولة التى تبعثهم . فقناصل جمهورية مصر العربية فى الخارج مثلا من طبقة القناصل المبعوثين . وقد ذكرت المادة الثالثة من قانون نظام السلكين الدبلوماسى والقنصلى ، وهو القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ (المعدل بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤ ، والقانون رقم ٤٦٨ لسنة ١٩٥٥ ، والقوانين رقم ٣٢٩ لسنة ١٩٥٦ ، ورقم ٣٦٢ لسنة ١٩٥٦ ، ورقم ٢٢ و ٢٣ لسنة ١٩٥٧ و ٧٤ لسنة ١٩٥٩) ذكرت ما يلى : « تنشأ بعثات التمثيل القنصلى وتلغى بقرار من رئيس الجمهورية ، بناء على اقتراح وزير الخارجية » .

وقررت المادة السابعة والخمسون أن « يتبع جميع أعضاء بعثة التمثيل القنصلى رئيس بعثة التمثيل الدبلوماسى المعتمد فى البلد أو البلاد التى يؤدون عملهم فيها ، ويخضعون لاشرافه ،وعليهم تنفيذ ما يصدره اليهم من الأوامر فى حدود اختصاصاتهم » •

٢٢٦ — ويـلاحظ أن وظيفة القنصل تفترق عـن وظيفة المبعوث السياسى فى أنه ليس للقنصل صفة بالمعنى الصحيح ، فهو لا يمثل دولته فى الشئون السياسية ، وانما يقوم بالأعمال التى توكل اليه بوصفة وكيلا عن الدولة • وهو يقوم عادة بحماية المصالح التجارية والصناعية التى تعنى الدولة بها : فيقوم بمراقبة تنفيذ معاهدات التجارة والملاحة والصيد ، ويلفت النظر الى كل ما يقع مـن مخالفات لأحكامها • ويرسل القنصل تقارير دورية عن حالة التجارة والصناعة فى الدولة التى يقوم بأعماله فيها ، ويسعى الى انماء العلاقات التجارية والصناعية بين أفراد الدولتين • ويزود التجار والصناع فى دولته أو التجار والصناع فى الدولة التى يقوم بعمله فيها بكافة البيانات والمعلومات التى قد يحتاجون اليها هذا الشأن • ويعمل القنصل أيصا على تعهـد المسائل الخاصة بالملاحة بين الدولتين : فيقوم بمراقبة السفن التى تحمـل علم دولته فى الشئون التى تدخـل فى دائرة اختصاصه ، وينظر فى المسائل المتعلقة بالنظام فيها وينظر فى المنازعات التى قد تقوم بين البحارة ، ويقوم بمساعدة المعوزين منهم • ويقوم القنصل أيضا بعمل الموثق نيابة عن موظفى دولته : فيحرر عقود زواج رعايا دولته ويصدق عليها ، ويصدق على التوقيعات ، وذلك وفقا لأحكام قوانين دولته •ويعمل أيضا على حماية مواطنيه ؛ والدفاع عن مصالحهم ، واسداء النصح والمشورة اليهم فى المسائل القانونية وفى غيرها •ويعهد الى القنصل عادة بحصر تركات المتوفين من رعايا دولته المقيمين فى دائرة اختصاصه ، مساعدة عائلاتهم ، وترحيل المعوزين من مواطنيه الى اقليم دولته ، كما يقوم بتحرير جوازات السفر ، والتأشير على جوازات الأجانب حين يرغبون فى زيارة دولته •

٢٢٧ ـ وقد عدلت المادة (٦٤) من القانون الخاص بنظام السلكين الديبلوماسى والقنصل فى جمهورية مصر العربية ، وهو القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ بعد تعديله لآخر مرة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٥٧ والقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٩ ، الأعمال التى يباشرها أعضاء السلك القنصلى لجمهورية مصر العربية على الوجه التالى :

١ ـ قيد مواليد المصريين (العرب) ووفياتهم فى حدود اختصاصهم ٠

٢ ـ تحرير عقود الزواج متى كان كلا الزوجين مصرى الجنسية ، ولهم أيضا اجراء ذلك متى كان أحد الزوجين مصرى الجنسية بشرط الحصول سلفا على الترخيص من وزير الخارجية ، وفى هذه الحالة يكون لأعضاء بعثات التمثيل القنصلى السلطات والاختصاصات نفسها المخولة للمأذونين الشرعيين فى مصر ٠

٣ ـ تحرير اشهادات الطلاق واشهادات التصادق عليه ٠

٤ ـ تحرير اشهادات الاعتراف بالبنوة متى كانت صادرة من مصرى (عربى) ٠

٥ ـ تحرير اعلامات ثبوت الوراثة بعد استيفاء التحريات التى يرونها لازمة ٠

٦ ـ تحرير جميع الاقرارت القانونية الصادرة من مصريين (عرب) مع حلف اليمين أو بدونه ٠

٧ ـ التصديق على امضاءات المصريين (العرب) ٠

٨ ـ اعطاء شهادات بقاء على قيد الحياة للمصريين (العرب) وكذلك للأجانب اذا كانوا فى حاجة الى استعمالها فى مصر (جمهورية مصر العربية) ٠

٩ ـ اصدار جوازات سفر للمصريين (العرب) وتجديدها وما يتعلق بها من أعمال والتأشير على جوازات سفر الأجانب ٠

١٠ ـ اتخاذ جميع الاجراءات التحفظية فى حالة وفاة مصرى (عربى)

عن أموال فى دائرة اختصاصهم ، وعلى الأخص متى كان الورثة غائبين أو مجهولين أوكان بينهم ناقصو أو عديمو أهلية لا ينوب عنهم أحد، وعليهم أن ينوبوا عن هؤلاء الورثة أمام القضاء .

١١ - تسلم الوصايا على سبيل الأمانة من يد الموصى نفسه اذا كانت هذه الوصايا رسمية أو مكتوبة بأكملها بخطه وعليها توقيعه أو كانت ورقة الوصية مصدقا على توقيع الموصى عليها . ويحرر بالتسليم محضر يوقع عليه عضو بعثة التمثيل القنصلى والموصى وشاهدان ، ويختم المظروف الذى توضع فيه الوصية ويرفق بالمحضر ويحفظ ذلك كله فى محفوظات القنصلية. ولا يجوز سحب الوصية المودعة بهذه الصفة فى أثناء حياة الموصى الا للموصى نفسه ، ويحرر حينئذ محضر بالسحب يوقع عليه عضو بعثة التمثيل القنصلى والموصى وشاهدان .. الخ .

١٢ - تحرير التصرفات الصادرة من مصريين (عرب) خاصة وكذلك التصرفات التى يكون فيها منهم التصرف أو أحدهم من الأجانب اذا كانت متعلقة بأموال موجودة فى مصر (جمهورية مصر العربية) . وتكون لهذه المحررات قوة المحررات الرسمية فى مصر .

١٣ - تسلم صور رسمية من المحررات التى يقومون بتحريرها مترجمة الى لغة البلاد التى يؤدون فيها أعمالهم وكذلك صورة مترجمة الى اللغة العربية من المحررات المكتوبة بلغة تلك البلاد .

١٤ - التصديق على الامضاءات الموقع بها على المحررات الصادرة من سلطات البلاد التى يؤدون فيها أعمالهم اذا كان الغرض من تلك المحررات الاحتجاج بها أمام السلطات المصرية (العربية) وكذلك التصديق على الامضاءات الموقع بها على المحررات الصادرة من السلطات المصرية (العربية) اذا كان الغرض الاحتجاج بها أمام السلطات الاجنبية .

١٥ - السعى فى فض المنازعات التى تقوم بين المصريين (العرب) أو بين المصريين والأجانب بالطرق الودية متى طلب منهم ذلك .

١٦ ـــ الحكم بصفة محكمين متى رفع الأمر اليهم فى المنازعات القائمة بين المصريين (العرب) الموجـــودين فى دوائر اختصاصهم ، بشرط أن يتنازل الخصوم فى مشارطة التحكيم عن جميع طرق الطعن فى الحكم ، وأن يرخصوا لعضو بعثة التمثيل القنصلى بأن يعمل كحكم مفوض له بالصلح غير مقيد فى عمله بالاجراءات والقواعد القانونية •

هذا وقد ذكرت المادة (٦٥) من القانون عينه أن « يباشر أعضاء بعثات التمثيل القنصلى الاختصاصات المخولة للقناصل بموجب القوانين أرقام : ٤٥ لسنة ١٩٣٤ بشأن الاخصاص القضائى للقناصل المصريين (العرب) ، و٣٢ لسنة ١٩٣٩ بشأن المحافظة على النظام والتأديب فى البواخر ، و٢١ لسنة ١٩٤٠ بشأن سلامة السفن، كذلك سائر الاختصاصات المخولة للقناصل بمقتضى القوانين الأخرى واللوائح والعرف » •

٢٢٨ ـــ ولما كانت وظيفة القنصل تفترق عن وظيفة المبعوث السياسى ، فانه قد ترتب على ذلك ألا يستمتع القنـــاصل فى الأصـــل بالامتيازات والحصانات التى يستمع بها المبعوث الديبلوماسى • غير أن العرف قـــد جرى بين الدول على الاعتراف للقناصل بامتياز عدم التعرض لأشخاصهم فى أثناء تأدية أعمال وظائفهم • ويخضع القناصل للقضاء المدنى والقضاء الجنائى فى الدولة المعتمدين لديها ، ويقومون بأداء الضرائب والرسوم الجمركية ، وقد يتمتعون بالاعفـــاء من دفعها على أســـاس التبـــادل • وللقناصل الحق فى رفع شعار دولتهم وعلمها على دار القنصلية ، والحق فى الاتصال بدولتهم عن طريق استعمال البرقيات الرمزية دون التعرض لهم ، والحق فى الاتصال بالسلطات المحلية ـــ ادارية كانت أم قضائية ـــ قياما بواجبهم فى حماية مواطنيهم • ويلاحظ أن الامتيازات يتمتـــع بها القناصل المبعوثون فقط • كما يلاحظ أن دار القنصلية لها الحصـــانة عينها المقررة لدار السفارة أو المفوضية ، وذلك وفقا للرأى الراجح فى الفقه وما يجرى عليه العمل فى غالبية الدول •

٢٢٩ — ويلاحظ أيضا أن القنصل يحمل معه خطاب التعيين letter de provision الذى تصدره دولته • ويكون قبوله من الدولة الأخرى باصدار براءة باعتماده exequatur وهى عبارة عن التصريح له بأعماله فى الدوائر المحددة له • ويجوز للدولة التى تصدر براءة الاعتماد أن تقوم بسحبها ، اذا ما أتى القنصل عملا لا يتفق مع كرامة منصبه ، أو خرج عن دائرة اختصاصات وظيفته • وقد يكون براءة الاعتماد مقترنا بابداء الأسباب التى دعت الى ذلك • وقد يكون السحب من غير ابداء سبب ما • ولكل دولة الحرية المطلقة فى سحب براءات اعتماد القناصل ، وان كان يترتب على ذلك عادة المعاملة بالمثل فاذا ما سحبت براءة الاعتماد أصبح القنصل عاجزا عن أداء أعمال وظيفته فى الدولة التى سحبت براءة اعتماده ، لعدم اعترافها له بوصف القنصل • وقد سحبت بعض الدول براءات اعتماد القناصل المعتمدين لديها ، اما لقيام القنصل بالتدخل فى الشئون الداخلية للدولة المعتمد لديها ، واما لانتهاكه أحكام قوانين الدولة ، أو لقيامه بالتجسس • أو غير ذلك مما يتجافى مع طبيعة وظيفته •

٢٣٠ — **التمثيل القنصلى والاعتراف :** حق تبادل التمثيل القنصلى هو رخصة تمتلكها الدول ذات السيادة ويتوقف الأمر فى حالة الدول ناقصة السيادة ، على ظروف كل دولة • وعادة لا تتمتع الدول أعضاء الاتحادات الفيدرالية بهذا الحق الا اذا قرر دستور الاتحاد الفيدرالى عكس ذلك • وارسال البعثات القنصلية يتم بالاتفاق ، كما سبق لنا القول • ولاشك فى أن تزايد العلاقات الاقتصادية والتجارية كان له أثره الكبير فى قبول الدول الدخول فى علاقات قنصلية • غير أن ترتيب التبادل القنصلى على رغبة الدول المتبادلة فى حماية المصالح التجارية المختلفة أدى الى ابعاده عن النطاق السياسى ، مما دفع بجزء كبيرة من الفقه الى انكار ترتيب الاعتراف على تبادل التمثيل القنصلى • فاذا تبادلت دولة التمثيل القنصلى مع دولة أو حكومة جديدة لم يترتب على ذلك الاعتراف بها قانونا ، وفقا لهذا الرأى • ويؤيد العمل الدولى هذه الفكرة • والمثل التقليدى الذى يسوقه الشراح عادة فى موضوع العلاقة بين التمثيل

القنصلى ومشكلة الاعتراف هو ما قررته اللجنة الاستشارية التى شكلتها الجمعية العامة لعصبة الأمم فى سنة ١٩٣٣ لبحث مشكلة عدم الاعتراف بمنشوكيو من أنها لا تعد تعيين القناصل عملا ينطوى على الاعتراف بمنشوكيو • وقد استندت اللجنة فى رأيها الى أن هؤلاء المندوبين قد عينوا بقصد تمكين حكوماتهم من تتبع سير الأمور فى منشوكيو وحماية رعاياها •

ويذهب البعض الآخر الى أن تعيين القنصل وممارسته لأعماله المختلفة مع ما يتطلبه ذلك من اتصالات بالسلطات الرسمية الداخلية ، يمكن تأويله بالاعتراف الضمنى بالدولة •

والرأى الراجح فقها ، هو أنه اذا ما عين القنصل وصدرت له البراءة كان معنى ذلك الاعتراف الضمنى بالدولة أو الحكومة الجديدة الموفدة له • أما اذا لم تعينه الدولة بطريقة رسمية أو لم تصدر له الدولة الموفد لديها البراءة ، لم يترتب على ذلك الاعتراف بالدولة أو بالحكومة التى يمثلها • ومثل هؤلاء الأشخاص لا يصدق عليهم الوصف القنصلى رغم منح السلطات المحلية لهم ، لأسباب سياسية ، رخصة ممارسة الوظائف القنصلية • ولذلك يجب على الدولة ، التى تريد تجنب الاعتراف بالحكومة أو بالدولة الجديدة ، أن تتحفظ عند قبولها تبادل القناصل •

٢٣١ — هذا وقد أعدت لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة فى سنة ١٩٦٠ مشروعا خاصا بتدوين الأحكام المتعلقة بالوظيفة القنصلية على غرار المشروع الذى كانت اللجنة قد وضعته بالنسبة لتنظيم الأحكام الخاصة بوظيفة المبعوث السياسى والذى انتهى بعد عرضه على مؤتمر ڤيينا بالاتفاقية التى وضعت فى ڤيينا سنة ١٩٦١ •

وقد اجتمع فى ڤيينا مؤتمر خاص للنظر فى هذا المشروع ، وانتهى المؤتمرون الى اعتماد الاتفاقية الخاصة بالعلاقات القنصلية فى ٢٤ من أبريل ١٩٦٣ • وقد وقع عليها مندوبو الجمهورية العربية المتحدة وتم التصديق عليها ونشرها فى الجريدة الرسمية بالعدد ١٨٦ فى ٢١ من

أغسطس ١٩٦٥ • ومن أهم أحكام هذه الاتفاقية ما يلى (١) :

١ — تقضى المادة الثانية بأن تنشأ العلاقات القنصلية بين الدول بناء على اتفاقها المتبادل ، وأن الاتفاق على انشاء علاقات دبلوماسية بين دولتين يتضمن الموافقة على انشاء علاقات قنصلية ما لم ينص على خلاف ذلك ، وأن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه تلقائيا قطع العلاقات القنصلية •

٢ — وتقضى المادة الخامسة من الاتفاقية على أن تشمل الوظائف القنصلية :

(ا) حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها •

(ب) العمل على تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولتين •

(جـ) الاستعلام بالطرق المشروعة عن ظروف الحياة التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية وتطورها فى الدولة الموفد اليها •

(د) اصدار جوازات السفر ووثائقها لرعايا الدولة الموفدة ومنح التأشيرات للأشخاص الذين يرغبون فى السفر الى الدولة الموفدة •

(هـ) تقديم العون والمساعدة لرعايا الدولة الموفدة أفرادا كانوا أو جماعات •

(و) القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية •

(ز) حماية مصالح رعايا الدولة الموفدة فى مسائل التركات •

(حـ) حماية مصالح القصر وناقصى الأهلية من رعايا الدولة الموفدة •

---

(١) دخلت هذه الاتفاقية فى دور التنفيذ الدولى فى ١٩ من مارس ١٩٦٧ •

(ط) تمثيل رعايا الدولة الموفدة أو اتخاذ التدابير لضمان تمثيلهم أمام المحاكم والسلطات الأخرى فى الدولة الموفد اليها .

(ى) تسليم الأوراق القضائية وغير القضائية والقيام بالانابات القضائية .

(ك) تقديم المساعدة للسفن والطائرات التابعة للدولة الموفدة وممارسة الرقابة والتفتيش عليها ، وفحص أوراقها وتلقى البلاغات عن سفرها واجراء التحقيق عن الأحداث الطارئه أثناء رحلتها .

(ل) ممارسة جميع الأعمال الأخرى التى تكلف بها والتى لاتحظرها قوانين الدولة الموفد اليها .

٣ — وتقضى المادة التاسعة بأن ينقسم رؤساء البعثات القنصلية الى أربع درجات هى : القنصل العام ، والقنصل ، ونائب القنصل ، ووكيل القنصل .

٤ — وتقضى المادة ١١ من الاتفاقية بأن يزود رئيس البعثة القنصلية بوثيقة على شكل براءة أو سند مماثل تقوم باعدادها الدولة الموفدة عند كل تعيين وترسلها بالطريق الدبلوماسى أو بطريق آخر مناسب الى حكومة الدولة التى سيمارس فيها أعماله رئيس البعثة القنصلية .

٥ — ويسمح لرئيس البعثة بممارسة أعماله بموجب ترخيص من الدولة الموفد اليها يسمى « اجازة قنصلية » أيا كان شكل هذا الترخيص ، ويجوز أن ترفض الدولة منح هذه الاجازة القنصلية ، وذلك وفقا لأحكام المادة ١٢ من الاتفاقية .

٦ — وتقضى المادة ١٦ بأن تحدد الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية وفقا للقواعد التالية :

(ا) تحدد الأسبقية فى كل درجة تبعا لتاريخ منح الاجازة القنصلية .

(ب) اذا منح اثنان أو أكثر الاجازة القنصلية فى ذات التاريخ فان ترتيب أسبقيتهم يحدد وفق التواريخ التى قدمت فيها براءاتهم الى الدولة الموفد اليها .

(جـ) رؤساء البعثات يتقدمون على الأعضاء القنصليين الذين ليست لهم هذه الصفة .

٧ ــ وتقضى المادة ٢٣ من الاتفاقية بأنه يجوز للدولة الموفد اليها فى أى وقت أن تبلغ الدولة الموفدة أن عضوا قنصليا أصبح شخصا غير مرغوب فيه أو أن أى عضو آخر من الطاقم القنصلى ليس مقبولا ، وعلى الدولة الموفدة عندئذ أن تستدعى الشخص المعنى وأن تنهى أعماله فى البعثة ، فاذا رفضت ذلك ، أو لم تنفذه فى فترة معقولة فيجوز للدولة الموفد اليها أن تسحب منه الاجازة القنصلية .

٨ ــ وتقرر المادة ٢٥ من الاتفاقية أن عمل عضو البعثة ينتهى اما باعلان من الدولة الموفدة الى الدولة الموفد اليها بانتهاء أعماله ، واما بسحب الاجازة القنصلية ، واما بالاخطار المرسل من الدولة الموفد اليها الى الدولة الموفدة بأنها لا تعتبر الشخص المعنى عضو بالطاقم القنصلى .

٩ ــ وتقضى أحكام الباب الثانى من الاتفاقية بأن التسهيلات والمزايا والحصانات الخاصة بالبعثات القنصلية هى التالية .

١ ــ تمنح الدولة الموفد اليها كافة التسهيلات اللازمة لتقوم البعثة القنصلية بتأدية أعمالها .

٢ ــ للدولة الموفدة الحق فى استعمال علمها الوطنى وشعارها القومى فى الدولة الموفد اليها .

٣ ــ ويجب على الدولة الموفد اليها أن تيسر للدولة الموفدة حيازة المبانى اللازمة للبعثة القنصلية والمساكن الملائمة لأعضائها .

٤ ــ وتتمتع مبانى القنصلية بالحرمة ، فلا يجوز لسلطات الدولة اليها أن تدخل فى الجزء المخصص لأعمال البعثة القنصلية الا بموافقة

رئيس البعثة ، كما أن على سلطات هذه الدولة التزام خاص باتخاذ جميع التدابير اللازمة لحماية مبانى القنصلية ضد أى اقتحام أو اضرار بها ، كما يجب أن تكون مبانى القنصلية ووسائل النقل بها محصنة ضد أى شكل من الاستيلاء لأغراض الدفاع الوطنى أو المنفعة العامة ، فاذا كان الاستيلاء ضروريا فى هذه الحالة يجب اتخاذ الاجراءات اللازمة لتجنب عرقلة القيام بالأعمال القنصلية ولدفع تعويض فورى ومناسب وفعال للدولة الموفدة .

٥ — وتعفى مبانى القنصلية ومسكن رئيس البعثة من جميع الضرائب والرسوم مهما تكن أهلية أو بلدية أو محلية بشرط ألا تكون مقابل خدمات خاصة .

٦ — وللمحفوظات والوثائق القنصلية حرمتها فى كل وقت وأينما وجدت .

٧ — وتضمن الدولة الموفد اليها حرية التنقل والتجول فى أراضيها لجميع أعضاء البعثة القنصلية فى حدود القوانين واللوائح وعليها أن تسمح وأن تؤمن حرية الاتصال للبعثة القنصلية فيما يتعلق بأعمالها الرسمية ، وأن تكفل تمتع المراسلات الرسمية للبعثة بالحرمة ، ولا يجوز فتح أو حجز الحقيبة القنصلية الا فى حضور مندوب من الدولة الموفدة .

٨ — وعلى الدولة الموفد اليها أن تعامل الأعضاء القنصليين بالاحترام اللازم لهم وأن تتخذ التدابير الواجبة لمنع أى مساس بأشخاصهم أو حريتهم أو كرامتهم .

٩ — ويجب ألا يكونوا عرضة للقبض أو الحبس الاحتياطى الا فى حالة جناية خطيرة وبعد صدور قرار من السلطة القضائية المختصة وفى مثل هذه الحالة تقوم الدولة الموفد اليها بابلاغ ذلك بأسرع ما يمكن الى رئيس البعثة القنصلية . أو الى الدولة الموفدة بالطرق الديبلوماسى .

١٠ — لا يخضع أعضاء البعثة القنصلية لاختصاص السلطات القضائية أو الادارية بالدولة الموفدين اليها فيما يتعلق بالأعمال التى

يقومون بها لمباشرة أعمالهم القنصلية . أما فى الأعمال المدنية فانهم لا يخضعون فيها لسطان القضاء الا اذا كانت الدعوى ناتجة عن عقد مبرم بمعرفة عضو أو موظف قنصلى ولم يكن هذا التعاقد صراحة أو ضمنا بصفته ممثلا للدولة الموفدة أو كانت مرفوعة بمعرفة طرف ثالث عن ضرر نتج عن حادث فى الدولة الموفد اليها سببته مركب أو سفينة أو طائرة .

١١ — ويجوز للدولة الموفدة أن تتنازل عن أى المزايا والحصانات بالنسبة لعضو من البعثة القنصلية بشرط أن يكون هذا التنازل صريحا . واذا رفع عضو البعثة دعوى فى موضوع يتمتع فيه بالحصانة فلا يجوز له بعد ذلك أن يستند الى الحصانة ، والتنازل عن الحصانة القضائية فى الدعاوى المدنية والادارية لا يعنى التنازل عن الحصانة بالنسبة لاجراءات تنفيذ الأحكام التى يجب الحصول لها على تنازل خاص .

٢٣٢ — ٥ — المندوبون Délégués

المندوبون هم الأشخاص المفوضون الذين تبعث بهم الدولة لتمثيلها فى المؤتمرات أو المنظمات أو اللجان الدولية ، فيقومون بعرض وجهة نظر دولهم ويدلون بآرائهم فى مختلف المسائل المعروضة للنقاش فيها ، كما يقومون بالدفاع عن مصالحها وسياساتها . ولما كانت مهمة المندوبين فى العادة مهمة موقوتة عارضة ، وتتطلب — على وجه العموم — تخصصا فنيا يختلف باختلاف المسائل المعروضة للنقاش فى الاجتماعات الدولية ، فان الدول تعنى عادة بندب من ترى ندبهم لتمثيلها مع اخطار الهيئات الدولية اخطارا رسميا بأسمائهم وبالمهمة التى ندبو لأدائها ، وتزودهم بأوراق تفويض تثبت صفتهم وتعين مدى سلطتهم . والمندوبون يمثلون الدولة ويفيدونها فى الحدود التى يعينها هذا التفويض ، ووظيفتهم تماثل وظيفة المبعوث السياسى ، غير أنهم لا يستمتعون الا بامتياز عدم التعرض لأشخاصهم ، أما غير ذلك من الامتيازات والاعفاءات والحصانات فلا

يتمتعون بها عادة الا فى حالات قليلة ، وعلى أساس تبادلى [1] •

وتتلقى قواعد القـانون الدولى ارادة هؤلاء المندوبين فتنسبها الى الدولة التى يقومون بتمثيلها فى المؤتمر •

٢٣٣ — القائد العام وقت الحرب :

يقوم القائد العام لجيوش الدولة وقت الحرب بتمثيل الدولة فى كثير من الشئون المتعلقة بالحرب ، وعلى الأخص فيما يتعلق بانهائها انهـاء قانونيا أو فعليا • فهو الذى يمثل الدولة عادة فى كل ما يتعلق بالأعمال والاتفاقات التى تتم فى ميدان القتال وذلك بوصفه العضو الذى يقوم بالتعبير عن ارادة الدولة • ومثال ذلك اتفاقيات الهدنة أو تبادل الأسرى أو التسليم وما يعقده القائد العام من اتفاقات فى هذا الشأن يقيد الدولة عادة ولا يحتاج الى تصديق ، وان كان قد حدث فى الحرب العالمية الثانية ما يفيد خلاف ذلك •

---

(١) وقد أقر مؤتمر الامم المتحدة المنعقد فى فيينا من ٤ فبراير الى ١٤ مارس ١٩٧٤ اتفاقية فيينا الخاصة بتمثيل الدول فى علاقاتها المنظمات الدولية ذات الصفة العالمية .

وتنطوى هذه الاتفاقية على تنظيم وبيان الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها هؤلاء المندوبون .

الفصل الثالث

الأعمال القانونية الدولية

المبحث الأول

النظرية العامة

٢٣٤ ــ الأعمال القانونية هى فى الأصل أعمال ارادية مادية • وهى تظل حبيسة نطاق المادة الى أن يعنى بها نظام قانونى معين ، لتوافر بعض الشرائط فيها ، فيخرج بها عندئذ الى نطاقه • ويرتب على حصولها آثارا قانونية فى دائرته ، وبهذا يرقى بها الى مرتبة الأعمال القانونيــة فى ظل أحكامه • فالعمل الارادى المادى لا يكون اذن عملا قانونا الا بحــكم نظام معين • ومن الأمور الظاهرة أن يكون لكل نظام قانونى الاختصاص فى بيان الشرائط التى يتطلبها فى العمل الارادى المادى ليرقى به الى مرتبة الأعمال الارادية القانونية ، وأن يكون له الاختصاص أيضا فى بيــان الآثار القانونية التى تترتب على حصوله •

٢٣٥ ــ وقد تتوافر فى العمل الارادى المادى الشرائط التى يتطلبها أكثر من نظام قانونى واحد ، وعندئذ يصير هذا العمــل الواحــد من الأعمال القانونية فى نطاق هذه النظم القانونيــة التى عنيت به ، ويرتب آثاره القانونية فى دائرة كل نظــام من هــذه النظم وفق ما تتضمنه من أحــكام • ومن الطبيعى فى هذه الحالة أن تتنوع آثار العمل القانونى وتختلف بتنوع الأحكام القانونية واختــلافها فى النظم التى رفعته الى مرتبة العمل القانونى (١) •

---

(١) ومثال ذلك أن تتزوج مسلمة مسيحيا ، فان مثل هذا الزواج باطلا فى النظام القانونى لجمهورية مصر العربية ، فى حين أنه يعد صحيحا منتجا لآثاره وفقا للنظام القانونى التركى . فالآثار هنا مختلفة فى النظامين القانونيين .
=

٢٣٦ — والنظام القانونى الدولى — كغيره من النظم القانونية الأخرى — يعنى بالأعمال الارادية التى تصدر عن أشخاصه ، اذا ما توافرت فيها الشرائط التى يتطلبها ، فيرقى بها عندئذ الى مرتبة الأعمال القانونية ، والعمل القانونى الدولى هو العمل الارادى الذى تعنى به قواعد القانون الدولى لتوافر شرائط معينة فيه ، فترتب على حصوله آثارا قانونية معينة •

والشرائط التى تتطلبها قواعد القانون الدولى لرفع العمل الارادى المادى الى مرتبة الأعمال القانونية شرائط خاصة بالمصدر ، والمحل ، والرضا ، والشكل •

٢٣٧ — ففيما يتعلق بالمصدر يجب ويكفى ، فى حكم النظام القانونى الدولى ، أن يكون العمل الارادى صادرا عن شخص أو هيئة لهما حق التعبير عن ارادة أحد الأشخاص القانونية الدولية ، بمعنى أن ينسب عمل هذا الشخص أو هذه الهيئة الى شخص قانونى دولى • ولقد سبق أن بينا فى الفصل الثانى من هم أعضاء الأشخاص الدولية وأدواتها فى التعبير عن ارادتها • ولا محل للتمييز هنا بين الأهلية الكاملة والأهلية الناقصة ، أو للتمييز بين أهلية الوجوب وأهلية الأداء ، اذ أن ثبوت الشخصية القانونية الدولية لوحدة اجتماعية سياسية معينة يعنى توافر القدرة لها على انشاء القواعد القانونية الدولية بالاتفاق ، والقدرة على التمتع بالحقوق الدولية ، والقدرة على تحمل الالتزامات الدولية ، وعلى ذلك يكفى أن يكون العمل صادرا عن عضو دولى ومستندا الى شخص قانونى دولى ، وفق الأحكام والمبادىء التى سبق أن بيناها •

٢٣٨ — أما فيما يتعلق بالمحل فيجب أن يكون ممكنا مشروعا • وهذا شرط طبيعى ، اذ أن ارادات الدول يجب أن يكون موضوعها

=

ومثال آخر هو أن يقوم أحد الرعايا الانجليز بأعمال الجاسوسية فى جمهورية مصر العربية لصالح بريطانيا ، فهذا العمل يعاقب عليه قانون الجمهورية ، أما فى بريطانيا فلا يرتب هذا العمل عقابا بل يظل حبيس نطاق المادة .

ممكنا من الناحية المادية ، ومشروعا من الناحية القانونية . ومن الطبيعى أن يكون هذا الشرط المتعلق بالمحل شرطا نظريا قلما يخالف فى العمل . ذلك أن الدول لا تتعامل عادة على محل غير ممكن التنفيذ ، كأن تتعاقد دولة مع أخرى على أن تتنازل الأولى للثانية عن اقليم لا تملكه . أو عن مستعمرة ليس لها عليها أى حق . كما أنه من المستبعد ، وعلى الأخص فى العصر الحديث ، أن يكون محل التعامل بين الدول غير مشروع ، كأن تتعاقد دولتان على تيسير الاتجار بالرقيق الأبيض أو الأسود أو المخدرات ، أو أن تمنع السفن التابعة لدولة ثالثة من الملاحة فى البحر العام . ومع أنه لا توجد أمثلة عملية فى العصر الحديث على معاهدات أبرمت وكان محلها مستحيل التنفيذ أو غير مشروع ، فان قواعد القانون الدولى تتطلب استيفاء هذا الشرط فى العمل القانونى الارادى ليحدث آثاره القانونية . وقد جاء فى حكم أصدرته المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى ١٢ من ديسمبر سنة ١٩٣٤ ما يلى : « ان المحكمة لا يمكن أن تطبق معاهدة أو اتفاقية يكون محلها منافيا للآداب العامة » .

٢٣٩ — أما عن الرضا فيجب أن يكون موجودا وصادرا عن ارادة صحيحة غير معيبه . وارادة الشخص الدولى يقوم بالتعبير عنها أعضاؤه أو أدواته فى التعبير . ووجود الارادة الصحيحة يجب بحثه من ناحيتين ؛ (الأولى) علاقة الارادة المعلنة بالارادة الحقيقية . و (الثانية) تحديد الآثار التى تترتب على اختلاف الارادة المعلنة عن الارادة الحقيقية . وليس فى القانون الدولى ثمة قواعد محددة تقطع برأى فى هاتين المسألتين، ولذلك يجب أن يستند الحل فيهما على أساس طبيعة القانون الدولى ، وروح أحكامه ، وخصائص قواعده .

٢٤٠ — ففيما يتعلق بالمسألة الأولى ، وهى علاقة الارادة المعلنة بالارادة الحقيقية ، يلاحظ بادىء ذى بدء أنه ليس للشخص الدولى ارادة ذاتية يقوم هو بالتعبير عنها ، بل ان كل ما له هو ارادة اعتبارية ، وأداة للتعبير عنها . وهذه الأداة هى الأشخاص الذين يقومون بتمثيله فى علاقاته مع غيره . فالارادة هى — فى الحق والواقع — ارادة عضو

الشخص الدولى التى تتلقاها قواعد القانون الدولى على أنها ارادة الشخص الدولى نفسه • وقواعد القانون الدولى لا تعنى بالارادة النفسية أو الحقيقية التى تجول فى ذهن عضو الشخص الدولى ، وانما يعنى بتلك الارادة المحددة المعينة التى يعلنها لأعضاء الأشخاص القانونية الدولية الأخرى • كما أن قواعد القانون الدولى تفترض أن الارادة التى أعلنها عضو الشخص الدولى هى ارادة الشخص الدولى نفسه ، وأن هذه الارادة المعلنة تطابق الارادة الحقيقية تمام المطابقة • أما الارادة الشخصية لعضو الشخص الدولى فلا تعنى بها قواعد القانون الدولى • وليس لها فى أحكامها ثمة اعتبار • وعلى ذلك يمكن القول بأن الارادة المعلنة لها الغلبة فى دائرة القانون الدولى على الارادة النفسية أو الحقيقية

٢٤١ — أما فيما يتعلق بتحديد الآثار التى تترتب على اختلاف الارادة المعلنة عن الارادة الحقيقية ، فانه يجب التمييز بين حالتين : (الأولى) هى حالة الاختلاف المقصودة بين الارادة المعلنة والارادة الحقيقية ، ويدخل فيها الصورية والغش والتحفظ الذهنى • و (الثانية) هى حالة الاختلاف غير المقصود بين الارادتين ، ويدخل فيها الاكراه والخطأ والتدليس • ففى الحالة الأولى يبدو منافيا لروح القانون الدولى أن يكون لأشخاص حق التهرب من تنفيذ الآثار المترتبة على أعمالهم القانونية الدولية ، استنادا الى أن ارادتهم القانونية التى أعلنوها قد أصدروها عن عمد مختلفة عن ارادتهم الحقيقية ، وعلى ذلك فان المنطق يقضى بأن ترتب على ارادتهم المعلنة جميع آثارها ، على الرغم من الاختلاف المقصود بين هذه الارادة والارادة الحقيقية • أما فيما يتعلق بالحالة الثانية فان منطق القانون الدولى يقضى بأن تنسب للدولة الارادة العادية التى أعلنتها أداتها المعبرة عن ارادتها ، فان شاب هذه الارادة اكراه أو خطأ أو تدليس ، فان ارادة عضو الدولة ينقصها فى هذه الحالة شرط حرية الاختيار ، ومع ذلك فان هذه الارادة تنسب للدولة على النحو الذى سوف نذكره فيما بعد على أساس أن القانون الدولى لا يعنى الا بالارادات المعلنة •

٢٤٢ — وفيما يتعلق بالشكل فان القانون الدولى يتطلب عــادة أن تصدر ارادة عضو الشخص الدولى فى شكل معين ، يتنوع بتنوع هذه الارادة وما سوف تنشئه من قواعد دولية : فتارة يكون هذا الشكل هو الكتابة ، وتارة يكون مذكرات شفوية أو تصريحات شفوية عن طــريق الوسائل الدبلوماسية ، ويمكن القول بأنه لا توجد ثمة قاعدة جامدة فى
لارادة أطراف الاتفاق .
هذا الخصوص ، بل ان الأمر يتطلب المرونة واليسر ، ويخضــع دائما

٢٤٣ — من أهم النصوص التى وردت فى الاتفاقية (١) نص المــادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات التى تقرر « تطبق الاتفاقية الحالية على المعاهدات التى تعقد بين الدول » . وقامت المــادة الثانية بتعريف المعاهدة بقولها « المعاهدة تعنى اتفاق دولى يعقد بين دولتين أو أكثر فى شكل مكتوب ويخضع للقانون الدولى سواء تم هذا الاتفاق فى وثيقة واحدة أو أكثر وأيا كانت التسمية التى تطلق عليه » .

٢٤٤ — وهو ما يثير التساؤل حول مدلول « المعاهدة » فى مفهوم الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات . ولو رجعنا الى التقرير الذى قدمته اللجنة عن أعمالها فى دورتها الثامنة عشر التى عقدت فى الفترة من ٨ مايو الى ١٩ يوليو سنة ١٩٦٦ فاننا نجد ما يلى :

أولا : يستخدم لفظ المعاهدة treaty للتعبــير عن كل أشــكال الاتفاقات المكتوبة التى تعقد بين الدول .
"...covering all forms of international agreement in writing concluded between States...".

وبررت اللجنة استعمالها لفظ « المعاهدة » بالأسباب التالية :

١ — أن استعمال الاتفاقات الدولية فى الشكل المبسط كثيرا ما تلجأ اليه الدول حاليا . « ونلاحظ أن مثل هذه الاتفاقات لا تستلزم مرور

---

(١) انظر على هامش الاتفاقية الخاصة لقانون المعاهدات ، لعائشة راتب .

الاتفاق الدولى بالأدوار التى يتطلبها عقد المعاهدات • ولذلك كثيرا ما تنعقد الاتفاقات الدولية فى شكل تبادل خطابات أو تبادل مذكرات تسجل ما تم الاتفاق عليه من غير حاجة الى اجراء التصديق عليها أو تسجيلها ، أو للاستغناء عن تدخل الدولة فى ابرامها » •

٢ — أن الفرق بين المعاهدات الدولية فى الشكل المبسط والمعاهدات التى تأخذ الشكل الرسمى هو فارق يتعلق فقط بطريقة عقد الاتفاق ودخوله دور التنفيذ • غير أن القواعد الخاصة بصحة المعاهدات ونفاذها وآثارها وتطبيقها وتفسيرها وانهائها تطبق على كل أنواع الاتفاقات الدولية • حقيقة أنه توجد اختلافات قانونية بين بعض أنواع الاتفاقات الدولية ولكن هذه الاختلافات ترجع أساسا الى محتوى هذه الاتفاقات أيا كان شكلها •

ولهذا ذهبت اللجنة الى أنه من غير المقبول استبعاد بعض أشكال الاتفاقات الدولية من النطاق العام لاتفاقية تتعلق بقانون المعاهدات لمجرد وجود بعض أوجه الاختلاف بين هذه الاتفاقات وبين الاتفاقات الرسمية سواء تعلق ذلك بطريقة عقدها أو دخولها فى دور التنفيذ •

٣ — وحتى فيما يتعلق بالأشكال التقليدية للاتفاقات فقد حدث تغيير كبير فى الألفاظ والتسميات الخاصة بما أدت الى الخلط فى ترتيب وتقسيم الاتفاقات الدولية • فالى جوار المعاهدة ، الاتفاقية ، البروتوكول ، نجد بكثرة تسميات أخرى : تصريح ، ميثاق ، عهد ، نظام ، اتفاق ، كما نجد أن تعبير تصريح ، واتفاق وتسوية مؤقتة تطلق على اتفاقات تتم فى الصورة غير المبسطة أو المبسطة • أيا كانت تسميتها •

٤ — أن استعمال تعبير « المعاهدة » كتعبير يطلق على كل أنواع الاتفاقات الدولية مقبول من غالبية الفقه •

واضافت اللجنة فى تبرير استعمالها لهذا اللفظ الاشارة الى نصين وردا فى نظام محكمة العدل الدولية • النص الأول هو الفقرة الثانية من المادة ٣٦ التى نصت على « تفسير معاهدة من المعاهدات » ضمن المسائل

التى يكون للأطراف بخصوصها قبول الولاية الجبرية للمحكمة متى كانت محلا لمنازعات قانونية • وقررت اللجنة انه من الواضح أن هذا لا يعنى أن الدول ليس لها أن تقبل الولاية الجبرية للمحكمة فيما يتعلق بالاتفاقات الدولية التى لا ينطبق عليها لفظ « المعاهدة » أو التى تتضمنها وثائق أخرى لها تسميات مختلفة • كما تلتزم المحكمة طبقا للفقرة الأولى من المادة ٣٨ أن تفصل فى المنازعات القانونية التى ترفع اليها وفقا لأحكام القانون وهى تطبق فى هذا الشأن الاتفاقات الدولية • وهذا أيضا لا يعنى أن المحكمة تمتنع عن تطبيق أنواع أخرى من الوثائق التى تشتمل على اتفاقات دولية وان كان لا ينطبق عليها لفظ اتفاقيات • فانها بالعكس تلتزم وتقوم بتطبيقها •

وواقعة استعمال المحكمة للفظ « معاهدة » فى نص ، واتفاقية فى نص آخر يؤكد أن استعمال « المعاهدات » فى قانون المعاهدات قصد به أن يغطى كل أنواع الاتفاقات الدولية •

ثانيا : عنيت اللجنة بابراز أن استعمال تعبير « المعاهدة ••• تعنى اتفاق دولى فى شكل مكتوب ••• » لا يعنى رفض الاعتراف بالقوة الملزمة للاتفاقات الشفوية أو أن بعض نصوص الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات لا تطبق عليها ، ولكنها أرادت قصر أحكام الاتفاقية على الاتفاقات المكتوبة اعمالا للبساطة والوضوح • فضلا عن أن الاتفاقات الدولية فى العمل الدولى الحديث كثيرا ما تعقد فى وثيقتين أو أكثر وليس فى وثيقة واحدة كما جرى العمل سابقا (الشكل التقليدى للمعاهدة) •

نخلص من ذلك أن الاتفاقية قصدت باستعمال « المعاهدة » شمولها لكل صور الاتفاقات الدولية سواء عقدت فى وثيقة رسمية واحدة أو أكثر أيا كانت التسمية التى تطلق عليها •

٢٤٥ — هذا وأن الأعمال القانونية الدولية تنقسم قسمين : الأعمال القانونية التى تصدر من جانب واحد ، أى من شخص دولى واحد والأعمال القانونية التى تصدر من جانبين أى من شخصين قانونيين دوليين أو أكثر •

المبحث الثانى

الأعمال القانونية الدولية التى تصدر من جانب واحد

٢٤٦ — الأعمال القانونية الدولية التى تصدر من جانب واحد هى تلك الأعمال التى تعد تعبيرا عن ارادة شخص قانونى دولى واحد ، وهى عادة لا ترتب نتائج أو آثارا قانونية معينة الا اذا لا بستها ظروف خاصة تبرزها فى صورة معينة ، وتجعل منها الارادة الرئيسيــة التى تتدخــل لاحداث الأثر القانونى • وليس معنى هذا أن هذه الارادة المنفردة هى التى تخلق الاثر القانونى ، اذ أن هذا الأثر لا يحدث الا اذا لابس صدور هذه الارادة ظروف خاصة تسبق صدورها أو تلحقه • وهذه الظروف هى تدخل ارادة أو ارادات مقابلة تصدر من أشخاص دولية أخــرى ، سواء أكانت هذه الارادات المقابلة ايجابية أم سلبية أى مجرد السكوت، فتؤيد أو تعارض ما انطــوت عليه الارادة الأولى • فالارادة المنفــردة لا تحدث آثارا قانونية فى دائرة القانون الدولى على وجه العموم الا اذا سبقتها أو لحقتها ارادات أشخاص دولية أخرى ، بصفة رئيسية أو بصفة تبعية ، وعلى صورة صريحة أو ضمنية • ولعل من أهم الأعمال القانونية التى تصدر من جانب واحد ، الابلاغ ، الاعتراف ، الاحتجاج ، التنازل •

٢٤٧ — ولم يتضمن نص المادة ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية الاشارة الى الأعمال القانونية التى تصدر من جانب واحد باعتبارها من مصادر القانون الدولى التى يتعين على المحكمة تطبيقها عند الفصل فى المنازعات التى ترفــع اليها • ولم يهتم الفقه الدولى الا قليــلا بهــذه العمليات • غير أن بعض العمليات المهمة التى تمت حديثــا فى النطــاق الدولى قد أثارت الاهتمام بهذه المجموعة من العمليات القانونيــة من جديد ، فهل يمكن النظر اليها كمصدر من مصادر القواعد الدولية ؟

٢٤٨ — **تعريف الأعمال القانونية التى تصــدر من جــانب واحــد :**

« الأعمال القانونية التى تصدر من جانب واحد هى تلك الأعمال التى تعبر عن ارادة شخص قانونى دولى واحد ، وهى عادة لا ترتب نتــائج

أو آثارا قانونية معينة الا اذا لابستها ظروف خاصة تبرزها فى صـــورة معينة وتجعــل منها الارادة الرئيسيــة التى تتدخــل لاحــداث الأثر القانونى ، اذ أن هذا الأثر لا يحدث الا اذا لابس صدور هذه الارادة ظروف خاصة تسبق صدورها أو تلحقه • وهذه الظروف هى تدخــل ارادة أو ارادات مقابلة تصدر عن أشخاص دولية أخرى سواء أكانت هذه الارادات المقابلة ايجابية أم سلبية أى مجــرد ســكوت ، فتؤيد أوتعارض ما انطوت عليه الارادة الأولى • فالارادة المنفردة لا تحــدث آثارا قانونية فى دائرة القانون الدولى على وجه العموم الا اذا سبقتها أو لحقتها ارادات أشخاص قانونية أخرى ، بصفة رئيسيــة أو بصفــة تبعية ، على صورة صريحة أو ضمنية » (١) •

ويذهب دى فيشر الى تعريف هذه الأعمال بأنها العمليات القانونية التى تصدر من شخص قانونى وتوجه الى أشخاص آخرين لا يساهمون فى اصدارها • ويرى أن كثيرا من هذه العمليات هى عمليات قانونيــة غير مستقلة أى أنها لا يترتب عليها آثار قانونية مستقلة بذاتها • وانمــا تترتب هذه الآثار القانونية اذا ما صاحب الارادة المعلنة علاقة أو رابطة مع عمل معين (واقعة أو وضع معين أو مركز معين) يحدد معناها ويؤدى الى احداث الأثر القانونى المطلوب كالابلاغ والوعد والاحتجــاج فهى أعمال لا تتحدد طالما لم تصاحب الارادة المعلنة مجموعة من الظــروف الخارجية تؤدى الى احداث الأثر القانونى المطلوب • وهذا بعــكس الاعتراف والتنازل فهما عمليتان مستقلتان تحــدثان آثارا قانونيــة

---

(١) حامد سلطان ، القانون الدولى العام وقت السلم ، ١٩٦٩ ، صفحة ٢٠٩ . ويعرفها الدكتور حافظ غانم بقوله : « لا تعتبر الأعمال القانونية المنبعثة عن الارادة المنفردة فى المجال الدولى تعبير عن ارادة آمرة ولكنها مجرد افصاح عن رأى أو ارادة للدولة أو تقريرا لحالة معينة لاحظت الدولة وجودها . ومنه الاحتجاج والابلاغ والتصريح الفردى . وبمقتضاه يتقرر التزام الدولة لموقف معين أو اتباعها لقاعدة معينة » . محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، ١٩٦٧ ، صفحة ٦٢٩ .

مباشرة (١) . أما بيير فيلاس فيعرف هذه الأعمال بأنها العمليات التى تنشىء بمقتضاها ارادة منفردة تتمتع بالشخصية القانونية مراكز قانونية جديدة فى مواجهة أشخاص آخرين فى الجماعة الدولية . ويقرر ان الأعمال التى تتم بالارادة المنفردة تكون مجموعة قانونية مزيفة وغير صحيحة فى القانون الدولى . ويحلل الابلاغ والانضمام والغاء المعاهدات والتصريح والوعد ، ويخلص الى أنه يمكن ادخالها برمتها فى دائرة مجموعات قانونية أخرى ولو ظهرت ارادة الدولة التى تقوم باصدارها فى صورة انفرادية واضحة :

٢٤٩ — (١) فالابلاغ : هو عملية اعلان واخطار الحكومات الأجنبية رسميا بحدوث واقعة قانونية أو بالقيام بعمل قانونى غير من واقعة قانونية موجودة . والاعلان بهذه الصورة لا يمكن أن ينظر اليه بوصفه منشئا للعمل نفسه .

٢٥٠ — (٢) وبعض العمليات الأخرى التى تتم بالارادة المنفردة تنتمى فى الحقيقة للمجموعة القانونية للأعمال المعلقة على شرط Actes Conditions . فالتعبير الانفرادى هنا يترتب عليه تطبيق نظام قانونى عام أنشأته قاعدة أو مجموعة قواعد موضوعية دولية على واقعة أوحالة معينة . ومثالها :

(ا) الاعتراف بالدول والحكومات يترتب عليه التزام الدولة المعترفة فى مواجهة المعترف بهم بعلاقات قانونية تنظمها القواعد الدولية .

(ب) اعلان الحرب أو الحياد هو شرط قواعد الحرب أو الحياد .

(ج) التصريحات الخاصة بتحديد اختصاصات الدولة على الاقليم البحرى كتحديد نطاق البحر الاقليمى أو المنطقة المجاورة هى شرط تطبيق النظام الدولى للبحر الاقليمى للمنطقة المجاورة على مناطق بحرية محددة.

(د) أما العمليات التى تعبر عن الارادة الجماعية لمجموعة من الدول

(١) De Vischer, Problemes d'interprétation judiciaire en Droit international public, 1963.

وبخاصة اذا ما كانوا أعضاء فى منظمة دولية ، فانه يرى عدم ادخالها فى مجموعة الأعمال التى تتم بالارادة المنفردة لأن الأمر هنا يتعلق بمصدر مختلف للقانون الدولى يتكون من عمليات لها طبيعة تنظيمية أو شبه تشريعية تقرها المنظمات الدولية • ويفرق بين العمل الجماعى الذى يعبر عن ارادة مختلفة (أعضاء المنظمات) وأعمال الارادة المنفردة التى تعبر عن ارادة شخص دولى واحد هو الدولة • ويرى أن الأولى تعتبر مصدرا أصليا للقواعد الدولية لأنها تصدر عن منظمات لها سلطات تشريعية حقيقية فى المجتمع الدولى •

٢٥١ — (٣) وكثير من العمليات القانونية التى توصف بأنها تصدر من جانب واحد تعبر فى حقيقة الأمر عن توافق ارادات حتى ولو لم يظهر هذا التوافق بطريقة ضمنية •

(ا) فانضمام الدولة لمعاهدة لم تكن طرفا فيها لا يكون صحيحا الا اذا ما نصت المعاهدة سواء صراحة أو ضمنا على فتح باب الانضمام اليها ، أى أن الانضمام لا يكون صحيحا الا بالدرجة التى يوجد فيها توافق ارادات بين الدولة التى تنضم والدول والأطراف الأصلية فى المعاهدة •

(ب) الغاء المعاهدات فيما عدا الأحوال التى يتم فيها الالغاء كوسيلة مادية وبالتالى لا يكون له الوصف القانونى ، ليس له الا شكل العمل الانفرادى • فالغاء المعاهدات تنص عليه المعاهدات عادة صراحة أوضمنا وتخضعه فى معظم الأحوال لاجراءات محددة • هنا أيضا يوجد توافق ارادات ضمنى أو صريح •

(ج) التصريح الخاص بقبول نص معين Clause كاعلان قبول الولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولية يحدده أيضا توافق ارادات الدول المعنية (الدول الأعضاء فى نظام المحكمة) •

(د) الوعد وهو الالتزام الذى تتخذه الدولة بارادتها وبناءعلى سلطتها فى التقدير منشئة بذلك حقوقا لدولة أخرى ، قد يبدو هو الآخر فى

الظاهر عملا • ولكن هل يتحقق لهذا الوعد وصف الالزام القانونى لأنه صادر عن ارادة منفردة ؟ أم هل يتطلب توافق ارادات الدول الأخرى المنتفعة بهذه الحقوق سواء صراحة أو ضمنا حتى يحدث الأثر القانونى المطلوب ؟ ويذهب فيلاس الى أن الوعد عمل قانونى لا يتم من جانب واحد فعلا وانما هو صورة لتوافق ارادات يتم بطريقة معينة • وهو رأى يؤكده جزء من الفقه الدولى منذ نادى جروسيوس بأن الوعد غير ملزم الا اذا قبله الطرف الآخر • وهو ما أكده أيضا القرار التحكمى فى نزاع جزيرة Lamn بين ألمانيا وانجلترا الذى أعلن أنه حتى يتم تحويل مجرد النية intention الى وعد promesse بالارادة المنفردة له قيمة الاتفاق، فان توافق الارادات يجب أن يتخذ صورة الوعد الصريح من جانب طرف يتبعه موافقة الطرف الآخر (١)•

والوعد تظهر آثاره حتى ولو كان شفويا ، فقد حدث أن صرح وزير خارجية النرويج لممثل الدانمرك بأن دولته تعترف بسيادة الدانمرك على جرينلاند ، ثم عدلت النرويج بعد ذلك عن هذا الموقف وعرض الأمر على المحكمة الدائمة للعدل الدولى ، فقررت فى حكمها الصادر بتاريخ ٢٥ أبريل سنة ١٩٣٣ أن تصريح وزير خارجية النرويج يقيد هذه الدولة ، لأنه صدر من عضو له حق التعبير عن ارادتها (٢) •

٢٥٢ — وقد ثار البحث فى الفقه الدولى حول القيمة القانونية للتصريح الانفرادى الذى تلتزم الدولة بمقتضاه بموقف معين أو باتباع قاعدة معينة • فذهب الى أن التصريح الصادر عن دولة واحدة والذى يتضمن وعدها بالالتزام بأمر معين هو تصريح غير ملزم لأنه لا يمكن أن تلتزم الدولة فى الميدان الدولى بالارادة المنفردة •

وذهب آخرون الى أن التصريح يعتبر ملزما متى كان موجها لدولة أو أكثر وقامت الدولة أو الدول بقبوله • ويؤيدون رأيهم هذا ببعض

---

(١) Pierre Vellas, Droit international public, 1967.

(٢) دى فيشر المرجع السابق ، ١٦٥ وما بعدها ، انظر أيضا Publication de la C.P.J.I. Series A/B. No. 53, p. 73

السوابق الدولية وأهمها التصريحات التى صدرت أمام عصبة الأمم من جانب بعض الدول والتى تتعلق بمعاملة الأقليات والتى كانت لها صفة الالزام ، كما يشيرون الى حكم محكمة العدل الدولية الدائمة فى قضية المناطق الحرة فى سافوى العليا ، وقد ورد فيه الاعتراف بالتزام سويسرا بتصريح صدر عنها ، والى المادة السادسة من اتفاقية لندن المبرمة فى ٨ مايو سنة ١٩٤٥ والمتعلقة بمحاكمة كبار مجرمى الحرب العالمية الثانية وهى تعاقب على مخالفة الوعود المقررة (١) .

٢٥٣ - ولهذا الموضوع أهمية خاصة وذلك أن الحكومة المصرية أصدرت تصريحا فى ٢٤ ابريل سنة ١٩٥٧ حول النظام القانونى لقناة السويس وأودعته فى الأمم المتحدة . فضلا عما قد يسفر عنه تسوية النزاع العربى الاسرائيلى اذا ما ارتأت الحكومة المصرية اصدار تصريح معين وتسجيله فى الأمم المتحدة .

وقد ثارت حول التصريح الانفرادى الخاص بالنظام القانونى لقناة السويس المناقشات فى الفقه الدولى حول القيمة القانونية لهذا البيان (٢).

وقد كان هذا التصريح محلا للمناقشات فى مجلس الأمن :

١ - ذهبت انجلترا وفرنسا وأيضا استراليا لى أن التصريح سواء سجل أم لا هو عمل انفرادى تستطيع مصر تعديله أو سحبه كيفما شاءت.

٢ - ذهب آخرون الى أن التصريح يلزم الحكومة المصرية وأن أى منتفع بالقناة يمكنه اثارته أمام أى فرع من فروع الأمم المتحدة .

---

(١) ومثاله الوعد الذى قدمه ممثل الحكومة البولندية فى ٨ فبراير ١٩٢٦ بعدم تصفية ممتلكات بعض الأشخاص . فقد قررت المحكمة فى النزاع الألمانى البولندى بهذا الخصوص :

«le représentant, devant la Cour, de la partie défenderesse, en dehors dds déclarations relative à l'intention de son gouvernment de ne pas exproprier des partis déterminis de bien-founds ... a fait d'autre déclaration analogues... la Cour ne saurait mettre en doute le caractére obigatoire de toutes ces déclarations.» (Publications de la C.P.J.I. série A, No. 7, page 13).

(٢) Van Der Mensbrugghe, Les garanties de la liberté de Navigation dans Je Canal de Suez, 1964.

٣ — ذهب مندوب كوبا — ودون أن يعارض امكان تعديل مصر لهذا التصريح — الى أن هذا التصريح سواء سجل أم لا هو عمل انفرادى تتمتع بعض نصوصه بالقوة الملزمة التى لا يمكن الرجوع فيها ، خصوصا المواد التى تلتزم فيها مصر باحالة بعض المنازعات على التحكيم ، وتطبيق المادة ٣٦ من نظام محكمة العدل الدولية (التى تقضى بجواز قبول الولاية الجبرية للمحكمة بالارادة المنفردة) أما باقى المواد فقد ذهب الى أنها مجرد اعلان للنوايا •

٤ — وقرر المندوب المصرى أن التصريح هو وثيقة دولية فالطبيعة القانونية للبيان مركبة : عمل انفرادى ، يوصف بأنه وثيقة دولية ، ويتم تسجيله فى الأمانة العامه للأمم المتحددة رغم عدم قبوله صراحة من جانب الدول بل ومنازعاتها فيه • وعرضت الأخيرة الأمر على مجلس الأمن فى ٢٦ من ابريل سنة ١٩٥٧ على أساس أن التصريح الانفرادى ليس له قوة الزامية قانونية دولية • ولكن المجلس لم يصدر أى قرار فى هذا الشأن •

وقد هدفت مصر بهذا التصريح الالتزام بما ورد فيه ويخلص ذلك من استعمالها تعبير وثيقة دولية لوصف التصريح وأيضا من تقديمه للتسجيل فى الأمم المتحدة •

واعتبر همرشلد التصريح الذى قدمته مصر تصريحا ملزما لها فى مواجهة الدول الأطراف فى النزاع • وهو ما يعنى أن للدول الأعضاء فى الأمم المتحدة أن تستند اليه كوثيقة دولية صحيحة • ولمصر حق انهائه طالما لم تقبله الدول الأخرى • غير أن مرور أكثر من عشر سنوات على تسجيل التصريح فيه ما يفيد قبول الدول الأخرى له وبالتالى لا يمكن لمصر سحبه أو تعديله دون موافقة الأطراف المعنية •

٢٥٤ — ولنا ملحوظة أخيرة هنا وهى أن الفقه الدولى وان كان قد اعترض على قبول التصريح الانفرادى االذى أصدرته مصر عام ١٩٥٧، فان ذلك يرجع الى أسباب سياسية دفعت به الى محاولة خلع كل وصف قانونى عن التصريح حتى يسبغ تصرف الحكومة المصرية بعدم المشروعية•

٢٥٥ ـــ هذا وقد كان القضاء الدولى يميل أول الأمر الى اعتبار هذه التصرفات تعبيرا عن الارادة المنفردة للدلالة التى تتخذها • فلا يحتج به على الغير • غير أنه سرعان ما عدل القضاء عن موقفه ، وقام بالتمييز بين الوقائع المقبولة والوقائع غير المقبولة وأصبح يفصل فيما يعرض عليه من خلافات على أساس ملابسات كل حالة على حدة ، من غير تقيد بمبدأ عام •

المبحث الثالث

الأعمال القانونية الدولية التى تصدر عن جانبين أو أكثر

٢٥٦ ـــ الأعمـــال القانونية الدولية التى تصدر عن جانبين أو أكثر هى الأعمال التى تصدر باتفاق ارادتى شخصين قانونيين دوليين أو أكثر ، وتتوافر فيها بعض الشرائط فيرتب عليها القانون الدولى آثارا قانونية محددة • ويلاحظ أنه لكى يصدق هذا الوصف على عمل ما ، يجب أن تكون الأرادات المتوافقة صادرة عن أعضاء الأشخاص القانونية الدولية• فالاتفاقات التى تعقدها القبائل فيما بينها لا ينطبق عليها وصف الأعمال القانونية الدولية • وكذلك الأمر فيما يتعلق بعقود الزواج بين أمراء وأميرات العائلات المالكة التى توافر العرف فيما مضى على اثباتها فى شكل المعاهدات ، استنادا على المبدأ القديم الذى كانت تتمثل الدولة بمقتضاه فى شخص الملك •

أما الشرائط التى يتطلبها القانون الدولى فى هذه الأعمال ، ليصدق عليها الوصف ، فسنتكلم عنها فى الفرع الثانى من هذا المبحث •

٢٥٧ ـــ ويلاحظ أنه كثيرا ما يطلق على الأعمال القـــانونية الدولية التى تصدر عن جانبين أو أكثر اصطلاحات قانونية مختلفة لها ضابط محدد ، وذلك وفقا لما تنطوى عليه من معان وهذه الاصطلاحات هى : المعاهدة ، والاتفاقية ، والميثاق ، والنظام ، والتصريح ، والبرتوكول ، والاتفاق ، والتسوية المؤقتة كما سبق لنا قوله • غير أنه يمكن القول ، على وجه العموم ، بأن العرف يجرى على اطلاق اصطلاح المعاهدة على

الأعمال القانونية الدولية التى تصدر عن جانبين متمتعين بالشخصية القانونية الدولية والتى تحكمها قواعد القانون الدولى (١) •

هذا وسنتكلم فيما يلى عن المعاهدات من حيث الشكل ، ثم عن المعاهدات من حيث الموضوع ، ثم عن أسباب انقضاء المعاهدات •

الفرع الاول

المعاهدات من حيث الشكل

٢٥٨ — المعاهدة من حيث الشكل هى الاتفاق الذى يتم بين أشخاص قانونية دولية ، ويتميز عن غيره : (أولا) بأنه لا يعقد الا بعد مفاوضة ، (ثانيا) ويتطلب توقيع الدول المتعاقدة عليه (ثالثا) ولا يصبح نافذا فى دائرة القانون الدولى الا بعد التصديق عليه •

وسنجمل الكلام عن هذه الأدوار التى تمر بها المعاهدة من حيث شكلها فيما يلى :

٢٥٩ — الدور الأول — المفاوضة : هى تبادل وجهات النظر بين ممثلى دولتين أو أكثر بقصد التوصل الى عقد اتفاق دولى بينهما ، يتناول بالتنظيم ما تبغى الدولتان تنظيمه من شئون • وليس للمفاوضة نطاق معين ، فقد يكون موضوعها تنظيم العلاقات السياسية بين الدولتين المتفاوضتين ، وقد يكون موضوعها تنظيم العلاقات الاقتصادية أو العلاقات القانونية بينهما ، وقد يكون موضوع المفاوضة تبادل وجهات النظر بين الدولتين المتفاوضتين بقصد الوصول الى حل النزاع القائم بين الدولتين بالطرق السلمية •وليس للمفاوضة شكل محدد يجب اتباعه على وجه الالزام ، بل ان المفاوضة أو تبادل وجهات النظر قد يكون شفاها ، أو بتبادل المذكرات الشفهية أو بتبادل المذكرات المكتوبة • وقد يتم التفاوض فى مقابلات شخصية ، أو فى اجتماعات رسمية ، أو فى مؤتمر يجمع بين ممثلى الدولتين أو الدول المتفاوضة • وقد يقوم بالتفاوض

---

(١) انظر المادة الثانية من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات ، المجلة المصرية للقانون الدولى عدد ١٩٦٩ .

رؤساء الدول مباشرة (١) ، وقد يقوم بالتفاوض وزير خارجية احدى الدول وسفير الدولة الأخرى • وقد يقوم به ممثلو الدول المتفاوضة • أما ان كان أطراف المفاوضة عديدين ، فانه قد يطلق على اجتماعهم وصف المؤتمر •

٢٦٠ — هذا ويجب أن يكون المتفاوض مزودا بأوراق تفويض Pleins Pouvoirs ، الا ان كان رئيسا لدولة أو رئيسا للحكومة ، أو وزيرا للخارجية ، أو رئيسا للبعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى الدولة التى يتم التفاوض بها مع ممثليها ، أو رئيسا للبعثة الدائمة لدى احدى المنظمات الدولية بالنسبة لتفاوض مع المنظمة ذاتها • ففى هذه الحالات لا يحتاج الأمر لأوراق تفويض • أما غير هؤلاء فيجب أن يكونوا مزودين بالتفويض • وصيغة التفويض تختلف باختلاف الدول وتغاير أحكام الدساتير القائمة فيها • وهى على وجه العموم مستندا مكتوب ، صادر من رئيس الدولة ، يحمله المفاوض لاثبات صفته والسلطات التى خولها له رئيس الدولة فى الافصاح عن وجهة نظر الدولة وفى التفاوض أو التعاقد باسمها على حسب الحالات • ويقدم هذا المستند عند بدء المفاوضات ، للتحقق من صفات وسلطات المفاوضين • ولا يجوز فى العرف الدبلوماسى التفاوض أو التعاقد باسم الدولة بغير هذا المستند ، والا كان

---

(١) ومثاله ما حدث فى فينا سنة ١٨١٤ — ١٨١٥ عندما اجتمع رؤساء الدول الأوربية على أثر هزيمة نابليون وتبادلوا وجهات النظر . مما ادى الى عقد المحالفة المقدسة فى ٢٦ سبتمبر ١٨١٥ . ومن الأمثلة الحديثة على ذلك : اتفاق ميونخ المنعقد فى ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٣٨ .اذ كان احد المتفاوضين فيه والموقعين عليه المستشار هتلر رئيس الدولة الالمانية وقتذاك ، وكذلك ميثاق الاطلنطى الموقع على ظهر البارجة « لبرنس اوف ويلز » بتاريخ ١٠ اغسطس سنة ١٩٤١ ، اذ كان احد المتفاوضين فى عقده وفى التوقيع عليه الرئيس فرنكلين ديلانو روزفلت رئيس جمهورية الولايات المتحدة . ولعل أحدث الأمثلة لذلك اجتماع « ميناهاوس» سنة ١٩٤٥ بين روزفلت وشانج كاى شك وتشرشل واجتماع يالتا ، واجتماع بوتسدام ، واجتماع جنيف الذى تم فى صيف ١٩٥٥ وحضره ايزنهاور وبولجانين وانتونى ايدن ورئيس وزراء فرنسا ..

التفاوض أو التعاقد غير منتج لآثاره (١) •

٢٦١ — هذا ويلاحظ أن المفاوضة تتميز بالبساطة واليسر • وقد يؤدى تبادل وجهات النظر بهذه الوسيلة الى تحقيق التفاهم وابرام الاتفاق ، وعندئذ تكون النتيجة ايجابية ، وقد لايتيسر تحقيق الاتفاق بواسطتها فتكون النتيجة عندئذ سلبية ، فتظل كل دولة محتفظة بوجهة نظرها غير مرتبطة بما اتفق عليه وما اختلف فيه • وهذا مبدأ عام مقرر فى القانون• وقد حدث أن قامت المفاوضات فى لندن صيف سنة١٩٣٠ بين ممثلى الحكومة المصرية وممثلى المملكة المتحدة لتصفية المسألة المصرية ، وتم الاتفاق على كل المسائل الا مسألة السودان ، اذ فشلت الدولتان فى الوصول الى اتفاق عليها فقطعت المفاوضات • وفى ١٢ من ديسمبر سنة ١٩٣٥ أرسلت الجبهة الوطنية المصرية مذكرة الى المندوب السامى البريطانى تطلب فيها فتح باب التفاوض بين الدولتين على أساس ما تم عليه الاتفاق فى مفاوضات سنة ١٩٣٠ • فرد المندوب السامى بمذكرة مؤرخة فى ٧ من فبراير سنة ١٩٣٦ أثبت فيها ما يلى : أعرب ممثلو الهيئات والأحزاب المختلفة فى الكتاب الذى بعثوا به الى سعادة المندوب السامى فى ١٢ من ديسمبر سنة ١٩٣٥ عن رغبتهم فى أن تصرح حكومة صاحب الجلالة فى المملكة المتحدة بقبولها ابرام معاهدة بينها وبين حكومة مصر الدستورية بنفس الشروط التى وضعت وقبلت على أثر مفاوضات هندرسن — النحاس سنة ١٩٣٠ ، وتسوية المسائل التى لم يتم الاتفاق عليها بالروح الودية التى سادت تلك المفاوضات ، فلكى يمتنع أى سوء تفاهم محتمل فى المستقبل ترى حكومة صاحب الجلالة فى المملكة أنه

---

(١) وقد حدث أن تفاوض وزير الدانمارك المفوض مع وزير خارجية الولايات المتحدة ، ووقعا فى أبريل سنة ١٩٤١ معاهدة تخول أحكامها الولايات المتحدة الحق فى اقامة قواعد بحرية وجوية فى جرينلاند ، وذلك بغير علم الدنمارك ، ودون أن يقدم وزير الدنمارك المفوض «المسيو كوفمان» أوراق تفويضه ، فاحتجت حكومة الدانمارك على عقد هذا الاتفاق، واعتبرته عملا باطلا من حيث القانون ، وأصدرت قرارا بسحب وزيرها المفوض ، وذلك لأن رئيس البعثة الدبلوماسية — وان كان له حق التفاوض من غير أن يكون مزودا بأوراق تفويض — الا أنه لا يجوز له أن يوقع اتفاقا الا اذا كان مزودا بهذا التفويض •

من المرغوب فيه أن تشير الى المبدأ الأساسى الذى يقضى بأن الحكومات لا تتقيد بنصوص معينة جرى البحث فيها فى مفاوضات لم تفض الى اتفاق نهائى ، وأن تصرح بأنه فى الوقت الذى تريد فيه أن تصل الى ابرام معاهدة برمتها ، ليس فى وسعها قبول التقيد بنصوص مشروع معاهدة سنة ١٩٣٠ نفسها ، أو أية مفاوضة أخرى لم تنتهالى اتفاق •

٢٦٢ — الدور الثانى — تحرير المعاهدات وتوقيعها : اذا أدت المفاوضة الى اتفاق وجهات النظر ، سجل الاتفاق فى مستند مكتوب يوقع عليه ممثلو الدول المتعاقدة • ويمكن القول بأن الكتابة صارت الآن شرطا تقليديا تواتر عليه عرف الدول • وقد جاء ذكر ذلك صراحة فى حكم المادة الثانية من المشروع النهائى الذى وضعته لجنة القانون الدولى فى سنة ١٩٦٢ لقانون المعاهدات • والحكمة فيه ظاهرة وهى اثبات الاتفاق اثباتا يقطع الخلاف فى شأن وجوده أو انكاره وفى شأن موضوعه ومضمون نصوصه • ويحرر الاتفاق بلغة واحدة ان كانت هذه اللغة السائدة فى الدولتين أو الدول المتعاهدة • أما ان كانت اللغة التى تسود الدولتين أو الدول المتعاقدة مختلفة • فقد تواتر العرف على تحرير المعاهدة من عدة صور تكتب كل منها باللغة السائدة فى كل من الدول الأطراف فى المعاهدة وفى هذه الحالة قد ينص صراحة فى الاتفاق على أن لجميع الصور قوة متساوية فى التفسير ، أو أن هذه القوة ثابتة لاحداها فقط •

وكثيرا ما يؤدى اتباع الوسيلة الأولى الى نشوء الخلاف بين أطراف المعاهدة فى شأن تفسير النصوص • ولذلك كانت الدول قديما تحرر ما تعقده من معاهدات بلغة واحدة • هى اللغة اللاتينية • ثم حلت اللغة الفرنسية محلها بعد ذلك • غير أن الدول عدلت عن هذه الخطة بعد الحرب العالمية الأولى • وأصبح تحرير المعاهدات بلغتين أو أكثر اذا دعت الحال لذلك •

٢٦٣ — تنقسم المعاهدة عادة من حيث التحرير ثلاثة أقسام : يتضمن القسم الأول — وهى الديباجة ذكر **الأسباب والبواعث التى أدت**

الى عقد الاتفاق • ويتضمن القسم الثانى بيان أطراف المعـاهدة وليس هناك عرف ثابت تواترت عليه الدول فى هذا الشأن • وقد تذكر فيه الدول نفسها ، وقد يذكر أن الاتفاق قد تم بين حكومات الدول • وقد يذكر أن الاتفاق تم بين رئيس احدى الدول ودولة أخرى أو حـكومة دولة أخرى • والأمثلة عديدة على كل حالة من هذه الحالات • ويـكفى أن نذكر أن وفاق سنة ١٨٩٩ بشأن ادارة السودان قد تم بين « حـكومة جلالة ملكة الانجليز وحكومة الجناب العالى خديو مصر » • فى حين أن معاهدة سنة ١٩٣٦ قد تمت بين « حضرة صـاحب الجـلالة ملك مصر وحضرة صاحب الجلالة فى المملكة المتحـدة » • ويلى ذكر الأطـراف المتعاقدة بيان الأشخاص الذين أنابهم كل طرف من أطراف المعـاهدة فى التوقيع عليها • وأما القسم الثالث فهو أحـكام المعاهدة dispositif وقد جرى عرف الدول على تحرير هذا القسم فى شكل مواد مستقلة ، وقد تتبعها ملاحق تدرج فى صلب المعاهدة أو تلحق بها ، كما حدث فى معاهدة سنة ١٩٣٦ (ملحق المادة ٨ ، ملحق المادة ١١ • ملحق المادة ١٣ محاضر متفق عليها ، مذكرات متبادلة ، الخ) • ومعـاهدة سنة ١٩٥٤ (وقد ألغيت هاتان المعاهدتان) •

٢٦٤ — وبعد تحرير المعاهدة يوقع عليها المندوبون المفوضون للدول المتعاقدة لكى يسجلوا ما تم الاتفاق عليه فيما بينهم ويثبتوه • واذا كان التوقيع على المعاهدة من جانب رئيس الدولة ، أو رئيس حكومتها ، أو من جانب وزير خارجيتها فلا يحتاج الأمر عندئذ الى أوراق تفـويض يزودون بها • أما ان كان التوقيع من جانب رئيس البعثة الدبلوماسية أو من جانب شخص آخر فانه يجب أن يكون مزودا بأوراق تفويض تخوله التوقيع على المعاهدة كى ينسب التوقيع الى عضو يمثل الدول • وقد جاء ذكر ذلك صرحة فى المادة السادسة وفى المادة التاسعة من المشروع النهائى لقانون المعاهدات الذى وضعته لجنة القـانون الدولى فى دور انعقادها سنة ١٩٦٦ ويكون التوقيع عادة بأسماء المندوبين كاملة •

٢٦٥ — غير أنه فى بعض الحالات قد يكون التوقيع بالحروف الأولى

للأسماء ، أى الاتفاق المعلم Initials, paraphe • وفى مثل هذه الحالات لا يكون التوقيع نهائيا ، بل يمر بدرجتين : الأولى هى التوقيع بالحروف الأولى • والثانية التوقيع بالأسماء كاملة • ويقصد باتباع هذه الخطة اعطاء فرصة للمندوبين الذين وقعوا بالحروف الأولى للرجوع لحكومات دولهم وتعرف رغبتها فيما تم الاتفاق عليه ، فان أيدت موقفهم تم التوقيع النهائى ، وان رفضت الحكومات اعتماد الاتفاق عدل عن التوقيع النهائى • وغنى عن الذكر أن التوقيع بالحروف الأولى لا يعد توقيعا ملزما ، وليس ما يجبر المندوبين على التوقيع النهائى بعده ، بمعنى أن تحتفظ كل دوله بالحرية المطلقة فى التوقيع النهائى أو الامتناع عنه (١) •

٢٦٦ — هذا وقد نصت الفقرة (٢) من المادة ١٢ من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات على ما يلى :

(ا) يعتبر التوقيع بالأحرف الأولى على نص معاهدة من قبيل التوقيع على المعاهدة اذا ثبت أن الدول المتفاوضة قد اتفقت على ذلك •

« (ب) يعتبر التوقيع بشرط الرجوع الى الدولة على معاهدة من جانب ممثل الدولة من قبيل التوقيع الكامل عليها اذا أجازته الدولة بعد ذلك » •

٢٦٧ — وللتوقيع على المعاهدة أثر قانونى ثابت : هو تسجيل ما تم عليه الاتفاق بين الطرفين وتأهيل كل منهما لمباشرة عملية التصديق • كما أن التوقيع يلزم الأطراف بالتزام حسن النية وبالامتناع عن اجراء أى

---

(١) وقد حدث أن وقع رئيس الحكومة ووزير الخارجية المصرية على مشروع اتفاق بين المملكة المصرية والمملكة المتحدة فى ٢٥ من اكتوبر سنة ١٩٤٦ (مشروع صدقى — بيفن) كما وقع عليه وزير خارجية المملكة المتحدة ، وكان التوقيع بالحروف الأولى من أسمائهم . وابدت الحكومة المصرية بعد ذلك رغبتها فى التوقيع النهائى على الاتفاق . توطئة لعرضه على البرلمان والتصديق عليه ، فأجاب وزير خارجية المملكة المتحدة فى ٦ من ديسمبر سنة ١٩٤٦ على غير استعداد للتوقيع النهائى ، الا اذا الحق بالاتفاق المذكور تصريحات معينة ، تصدر من رئيس الحكومة المصرية ، تحمل فى طياتها تفسيرا معينا لبرتوكول السودان ولبعض المسائل الأخرى ، مما ادى فى النهاية الى عدم التوقيع النهائى على الاتفاق المذكور .

تصرف يخالف ما تم عليه الاتفاق الى أن يتم التصديق على المعاهدة أو الى أن تعلن الدولة صراحة امتناعها عن التصديق • وقد جاء ذكر ذلك فى المادة ١٥ من المشروع النهائى الذى وضعته لجنة القانون الدولى فى خصوص قانون المعاهدات •

٢٦٨ ــ هذا وقد نصت الفقرة الأولى من المادة ١٢ من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات على ما يلى : « تعبر الدولة عن رضاها بالالتزام بمعاهدة بتوقيع ممثلها عليها ، وذلك فى الحالات الآتية » :

« (ا) اذا نصت المعاهدة على أن يكون للتوقيع هذا الأثر •

« (ب) اذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على أن يكون للتوقيع هذا الأثر •

« (جـ) اذا بدت نية الدولة فى اعطاء التوقيع هذا الأثر فى وثيقة تفويض ممثلها ، أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضات » •

٢٦٩ ــ الدور الثالث ــ التصديق على المعاهدات : Ratification
لا يكفى أن يتم التوقيع النهائى على معاهدة من المعاهدات لكى تكتسب أحكامها وصف الالزام بالنسبة لأطرافها من الدول ، بل يلزم لذلك أن يتم التصديق عليها • والتصديق اجراء يقصد به الحصول على اقرار السلطات المختصة داخل الدولة للمعاهدة التى تم التوقيع عليها • وهذه السلطات اما لرئيس الدولة منفردا ، واما لرئيس الدولة مشتركا مع السلطة التشريعية ، وذلك على حسب الحال ووفقا لأحكام النظم الدستورية التى تسود مختلف الدول • وقد صار التصديق أمرا حتميا لنفاذ المعاهدة بعد أن استبعد الفقه والعرف الجارى نظرية الوكالة فى المعاهدات ، تلك النظرية التى كانت تذهب الى أن الأشخاص المفوضين فى التوقيع على المعاهدات هم بمثابة الوكلاء عن الدول فى التعاقد باسمها ، وتخضع علاقاتهم مع دولهم فى هذا الشأن للأحكام ذاتها التى تنتظم علاقة الوكيل بالموكل فى ابرام العقود والتزام الوكيل حدود التوكيل • فقد فقدت هذه النظرية التى أبرزها « جروسيوس » صلاحيتها

فى العمل فى نظرا لتفاوت الأهمية والخطورة بين المعاهدات والعقود ، لأن تجاوز حدود التوكيل من اليسير تفـادى نتائجه فيما يتعلق بابرام العقود ، فى حين أن ذلك يؤدى الى احداث النتائج الخطيرة فى علاقات الدول بعضها ببعض ، واثارة المشاكل المعقـدة بينها فيما يتعلق بابرام المعاهدات والتزام أحكامها ، فضلا عن فقدان السلطة القضائية الدولية التى تفصل فيما يحتمل أن ينشأ من خلافات حول تجاوز حدود الوكالة والتصرف فى نطاقها .

٢٧٠ — ولقد سوغ الفقه ضرورة التصديق على المعاهدات ، لتنفذ فى الدائرة الدولية ، بمسوغات عديدة أهمها : خطورة الالتزامات الدولية المثبتة فى المعاهدات ، والرغبة فى القضاء على ما يحتمـل ابداؤه بعـد التوقيع عليها من احتجاج بسوء استعمال المفاوضين لسلطاتهم ، وظهـور النظم الدستورية التى تضع الحدود على أهلية السلطة التنفيـذية فى التصرف .

٢٧١ — وقد أصبح التصديق على المعاهـدات فى العصر الحـاضر اجراء واجبا ، يؤيد ضرورته القانون الدولى الوضعى (١) . وأحكام القضاء الدولى (٢) ، وكذلك العرف المتواتر بين الدول (٣) . وما جرى عليه العمل والقضاء داخل الدول (٤) .

---

(١) كما هى الحال فى برتوكول برلين المنعقد فى ١٣ مايو سنة ١٨٧٨ ، والمادة الخامسة من معاهدة هـافانا المنعقدة بين الدول الأمريكية فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨)

(٢) كما هى الحال فى حكم محكمة التحكيم الدوليـة الصـادر فى ٨ أغسطس سنة ١٩٠٥ ، وحكم المحكمة الدائمة للعدل الدولى الصادر فى ١٠ سبتمبر سنة ١٩٢٩ .

(٣) كما هى الحال فى قرار مجلس عصبة الأمم الصادر فى ٢٣ يناير سنة ١٩٣٦ بشأن رفض المساعدة المالية التى طلبتها الحبشة وقت اعتداء ايطاليا عليها ، وذلك نظرا لعدم تصديق الحبشة على المعاهدة المنعقدة فى ٢ أكتوبر سنة ١٩٣٠ بشأن المساعدة المالية للدول المعتدى عليها

(٤) فقد حدث أن أصدر القضاء الأمريكى حكما جنائيا على أحد الرعايا الأمريكين صموئيل أنسول Insull ، فهرب الى اليونان، فطالبت الولايات المتحدة بتسليمة وفقا لمعاهدة تبادل تسليم المجرمين المنعقدة بين الدولتين فى ٦ مايو سنة ١٩٣١ . فرفضت اليونان ذلك لأنها لم تكن قد صدقت بعد على المعاهدة المذكورة .

٢٧٢ — والتصديق ، وان كان واجبا وفقا للمبدأ العام ، الا أنه يجوز التجاوز عنه فى بعض المعاهدات ان كان دستور الدولة يسمح بذلك ، كما يجوز التجاوز عنه فى معاهدة معينة اذا نص على ذلك صراحة فيها . وكذلك الأمر فى الاتفاقات الدولية التى تعقد فى الشكل المبسط . وليس هناك التزام على الدول الموقعة على المعاهدة يوجب ضرورة التصديق عليها ، بل ان الدول تمارس هذا الحق من غير قيد ، فلها أن تصدق على المعاهدة ، فتدخل عندئذ دور التنفيذ ، ولها أن ترفض التصديق عليها ، فلا يلحقها عندئذ وصف النفاذ . ولا يترتب على رفض الدولة التصديق على المعاهدات أية مسئولية دولية (١) .

٢٧٣ — هذا وقد نصت الفقرة (١) من المادة ١٤ من اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات المنعقدة فى ٢٣ من مايو ١٩٦٩ على ما يلى :

« تعبر الدولة عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة بالتصديق عليها ، وذلك فى الحالات التالية :

« (ا) اذا نصت المعاهدة على أن يكون التصديق هو وسيلة التعبير عن الارتضاء .

(ب) اذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق .

« (د) اذا بدت نية الدولة المعنية فى أن يكون التوقيع بشرط التصديق اللاحق من وثيقة تفويض ممثلها أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضة » .

٢٧٤ — وليس هناك أيضا أجل معين لاجراء التصديق قبل انقضائه الا اذا حدد مثل هذا الأجل صراحة فى المعاهدة (كما حدث

---

(١) وتصح الاشارة هنا الى أن مجلس الشيوخ الأمريكى قد رفض حتى سنة ١٩٢٨ التصديق على ثمان وأربعين معاهدة كانت الولايات المتحدة قد وقعت عليها ، ومن بينها معاهدة صلح فرساى التى وقعها وودرو ولسون رئيس الولايات المتحدة .

فى شأن المعاهدات التى عقدها الاتحاد السوفييتى مع لاتفيا واستونيا وليتوانيا فى أكتوبر سنة ١٩٣٩ ، اذ حدد فيها أجلا أقصاه ستة أيام لتبادل التصديق عليها) . كما أن بعض المعاهدات قد تم التصديق عليها بعد مضى فترة طويلة ، كما هى الحال فى المعاهدة التى انعقدت بين كندا والولايات المتحدة فى ٢٦ مايو سنة ١٩٣٠ بشأن تنظيم صيد الأسماك ، اذ تم التصديق عليها فى ٢٨ يولية سنة ١٩٣٧ ، كما أن المعاهدة التجارية التى عقدت فى ١٠ مايو سنة ١٩٣٤ بين اليابان وجمهورية أورجوا قد تم التصديق عليها فى ٤ من مايو سنة ١٩٤٠ .

٢٧٥ — هذا وأنه بعد اتمام التصديق على المعاهدة تتبادل الدول فيها بينها التصديقات ، ويتم ذلك عادة فى اجتماع يحرر به محضر يسمى محضر تبادل التصديقات . وان كانت المعاهدة متعددة الأطراف فان التصديقات تودع عادة لدى احدى الدول الأطراف وفقا للنظام المتفق عليه . وتبادل التصديقات هو الاجراء الشكلى الذى تدخل به المعاهدة نهائيا فى دور التنفيذ الدولى .

٢٧٦ — وليس للتصديق — وفقا للمبدأ العام — أثر رجعى يجعل المعاهدة نافذة من يوم التوقيع عليها ، بل انها لاتنفذ الا من يوم تبادل التصديقات ، الا اذا نص صراحة على ما يخالف ذلك .

٢٧٧ — ولا يعد التصديق صحيحا اذا كان معلقا على شرط ، أو ان كان مقصورا على بعض أحكام المعاهدة دون البعض الآخر ، أو ان كان يحمل معنى تعديل بعض احكام المعاهدة ، ذلك لأن هذا كله يعد بمثابة عروض جديدة يعوزها اتفاق الدول المتعاهدة لكى تحدث آثارا قانونية . غير أن الدولة تملك أن تقرن تصديقها على المعاهدة بما يدل على وجهة نظرها فى تفسير بعض أحكام المعاهدة ، أو أن تبدى عليها بعض التحفظات ، فان أقرتها الدول الأطراف على وجهة نظرها شمل الأثر القانونى لذلك التفسير أو التحفظ جميع أطراف المعاهدة ، والا فان الأثر لا يحتج به الا بالنسبة لمن أبداه ومن وافق عليه .

٢٧٨ — **التصديق الناقص** : من المعلوم أن النظم الدستورية تختلف أحكامها باختلاف الدول . وهذا التباين يشمل أيضا السلطات التى تمنحها الدساتير لرؤساء الدول فى شأن ابرام المعاهدات . فقد يجيز الدستور لرئيس الدولة ابرام المعاهدات والتصديق عليها من غير رقابة ، وقد يفرض الدستور ضرورة مشاركة البرلمان فى التصديق على المعاهدات جميعا ، وقد يقصر المشاركة البرلمانية على نوع معين من المعاهدات . وقد نصت المادة ٤٦ من الدستور المصرى الملغى (دستور سنة ١٩٢٣) على أن يبرم المعاهدات ويبلغها للبرلمان متى سمحت مصلحة الدولة وأمنها مشفوعة بما يناسب من البيان . وقد استثنت المادة معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة ، أو نقص فى حدود سيادتها . أو تحميل خزانتها شيئا من النفقات أو مساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة . فهذه لا تكون نافذة الا اذا وافق عليها البرلمان . كما نصت المادة ١٥١ من دستور جمهورية مصر العربية عام ١٩٧١ على ما يلى : « رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان ، وتكون لها قوة القانون بعد ابرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أو التى تتعلق بحقوق السيادة أو تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات الواردة فى الميزانية يجب موافقة مجلس الشعب عليها

٢٧٩ — وقد يحدث أن يصدق رئيس الدولة على معاهدة من المعاهدات من غير أن يراعى الشرائط الدستورية المنصوص عنها فى دستور الدولة ويتم تبادل التصديقات على هذا الاساس فما حكم أمثال هذه المعاهدات ؟ وهل هى صحيحة نافذة دوليا . أم أن التصديق قد وقع باطلا فلا ينتج آثارة الدولية ؟

ويسود الفقه فى هذه المسألة ثلاث نظريات : تقول الأولى بالصحة ، والثانية بالبطلان ، والثالثة بنفاذ المعاهدة على أساس المسئولية .

٢٨٠ — (١) تذهب النظرية الأولى الى أن التصديق — ولو أنه تم مخالفا للشرائط الدستورية الداخلية — الا أنه يحدث الأثر القانونى الصحيح فى الدائرة الدولية • وتنفذ المعاهدة المصدق عليها متى تم فى شأنها تبادل التصديقات • ويستند هذا الرأى الى الاعتبارات التالية :

(أ) يجب التمييز بين تكوين ارادة الدولة والاعراب أو الاعلان عن هذه الارادة فتكوين ارادة الدولة يتطلب استكمال الشرائط التى نص عليها دستور الدولة ، وهى مسألة لايعنى بها الا القانون العام الداخلى أما الاعراب عن ارادة الدولة أو اعلانها فمن اختصاص رئيس الدولة بوصفة العضو العام للدولة وأداتها الرئيسية فى التعبير عن ارادتها • ولا يعنى القانون الدولى الا بذلك ، سواء أكانت الارادة المعلنة قد تكونت تكوينا صحيحا أم وقع تكوينها باطلا •

(ب) أن القانون الدولى له الصدارة على القوانين الداخلية وفقا لأحد مذهبى نظرية وحدة القانون • ويتفرع على ذلك أن اخضاع القواعد الدولية المتعلقة بالتصديق على المعاهدات للقواعد الدستورية الداخلية يؤدى الى تبعية القانون الدولى للقانون الداخلى • مما يتجافى مع الوضع الطبيعى للنظم القانونية •

(ج) أن هذا الرأى يؤدى الى استقرار العلاقات الدولية ، فى حين أن اغفالة يؤدى الى احداث النتائج غير المقبولة ، وهى أن تتدخل الدول المتعاهدة فى أخص الأمور الداخلية لبعضها بعضا • وتراقب تنفيذ الشروط الدستورية فى كل منها • وتقرر ان كانت قد استوفيت أم لم تستوف•• فضلا عن التشكيك فى تصرف رئيس الدولة والمناقشة فى صحته أو بطلانه من جانب الدول الأخرى ، بعد خرقا لأبسط قواعد المجاملات الدولية •

(د) ان دخول المعاهدة فى دور التنفيذ ليس عملا فوريا ، بل هو يتم على مراحل تتطلب وقتا وروية • فهناك مرحلة التفاوض ، ومرحلة تحرير المعاهدة ، ومرحلة التوقيع عليها • وتأتى فى النهاية مرحلة التصديق عليها• وكل هذه المراحل تتيح للسلطات الداخلية فى الدولة الفرصة الكافية

للاطمئنان وللمراجعة • فاذا ماتم التصديق بعد ذلك فليس من المقبول أن تدعى الدولة أن تصديقها جاء ناقصا غير مستوف للشروط الدستورية • ومثل هذا الادعاء هو بالضرورة غير جدى ولايتفق مع واجب الاحتياط الذى كان على السلطات الداخلية للدولة أن تلتزمه فى مثل هذه الأمور الخطيرة •

٢٨١ — (٢) وتذهب النظرية الثانية الى أن التصديق يقــع باطلا ، ولايترتب الأثر القانونى ان كان غير مستكمل للشرائط الدستورية • ذلك أن التصديق ماهو الا تعبير عن الارادة الصحيحة ، ويجب الرجوع للأحكام الدستورية الداخلية لمعرفة شرائط صحة الارادة • فان كانت هذه الأحكام تقضى بوجوب اشتراك البرلمان مع رئيس الدولة فى هذا الشأن ، فمعنى ذلك أن رئيس الدولة ليس له اختصــاص فى الانفراد بالتصديق ، فان فعل كان عمله تجاوزا لاختصاصة ، ولايترتب عليه بحال نفاذ المعاهدة فى الدائرة الدولية • وفضلا عن هذا التطور الدستورى الحديث انما يقضى بمشاركة البرلمان مع رئيس الدولة فى التصديق على المعاهدات ، لأن العبء فيها يتحمله فى النهاية مواطنو الدولة فيجب أن تتم موافقتهم عن طرق ممثليهم • أما ترك ذلك للسلطة التحكمية لرئيس الدولة فأمر غير مقبول من الناحيتين الدولية والدستورية •

ومن أنصار هذه النظرية من يذهب الى أن أحكام الدساتير فى الدول فى شأن سلطات رئيس الدولة فى التصديق على المعاهدات منها ما هو ذائع notorious ، ومنها ما ليس كذلك ، فان كان التصديق قد تم مخالفا لحكم دستورى ذائع فانه يعد باطلا ، لأن هذه الأحكــام الدستورية الذائعة تعد فى الواقع مندمجة فى أحكام القانون الدولى •

غير أن ثقات العلماء يرفضون التمييز فى أحكام الدساتير بين ما يعد «ذائعا» وما لايصدق عليه هذا الوصف • ذلك أن الأوصاف كلها نسبية تختلف باختلاف التقدير • وهم يرفضون أيضا ادماج أحكام الدساتير فى أحكام القانون الدولى لأن هذا الادماج يتنافى مع الادراك القانونى السليم •

٢٨٢ — (٣) أما النظرية الأخيرة فقد أبرزتها المدرسة الايطالية الوضعية (أنزيلوتى — كافلييرى) ، وهى تذهب الى أن رئيس الدولة له سلطة الاعلان عن ارادة الدولة • وهذه الارادة يجب لصحتها أن تستكمل الشرائط المنصوص عنها فى دستور الدولة • فان خالف رئيس الدولة هذه الشرائط ، وأعلن عن ارادة للدولة لم تكن تكوينا صحيحا ، فان الدولةتتحمل عبء المسئولية الدولية عن التصرف الفاسد الذى صدر عن رئيسها وأفضل اجراء يمحو هذه المسئولية هو أن يعتبر صحيحا ذلك التصرف الذى صدر فى الأصل فاسدا ، وأن ترتب عليه الآثار القانونية التى تترتب عادة على التصرف الصحيح •

٢٨٣ — هذا وان النقاش حول هذا الأمر لما يزل قائما فى الفقة • غير أن ما تواتر عليه العمل بين الدول ، وما أصدرة القضاء من أحكام، يؤدى الى اعتماد الرأى الأول ، بغض النظر عما قد يوجه اليه من نقد •

وقد اعتمدت هذا الرأى أيضا غالبية أعضاء لجنة القانون الدولى فى مداولاتها فى هذا الشأن فى الاجتماع الذى عقدته سنة ١٩٦٢ • غير أنها وضعت قيدا واحدا — بناء على طلب الأقلية — وهو اذا كان الرضا المنسوب الى الدولة قد وقع مخالفا لحكم دستورى ظاهر ومعلوم manifest وذلك طبقا للمادة ٤٣ من المشروع النهائى الذى وضعته لجنة القانون الدولى فى سنة ١٩٦٦ • وفى رأينا أن ماذهبت اليه اللجنة — نزولا على رأى أقلية أعضائها — يجافى المنطق القانونى ولا يتواءم مع ما جرت وتجرى عليه المعاملات بين الدول • ومع ذلك فقد نصت المادتان (٤٦) و (٧٤) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة فى ٢٣ من مايو ١٩٦٩ على الأحكام التالية فى هذا الخصوص ، وهى أحكام تدعو الى الكثير من التساؤل فى النواحى العملية • فقد نصت المادة(٤٦) من الاتفاقية على أنه « لا يجوز لدولة أن تتمسك بأن التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم فى قانونها الدخلى يتعلق بالاختصاص

بابرام المعاهدات كسبب لابطال رضـاها ، الا اذا كـان اخلالا واضحا بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلى • ويعتبر الاخلال واضحا اذا تبين بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف فى هذا الشأن وفق السلوك العادى وبحسن نية » •

ونصت المادة (٤٧) من الاتفاقية المذكورة على ما يلى : « اذا كانت سلطة ممثلى الدولة فى التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة معينة مقيدة بقيد خاص وأغفل الممثل مراعاة هذا القيد فلا يجـوز التمسك بهـذا الاغفال لابطال ما عبر عنه من رضاء الا اذا كانت الدولة المتفاوضة قد أبلغت بهذا القيد قبل تعبيره عن الرضاء » •

وهذا يلاحظ أن هذه الاتفاقية لم تدخل بعد فى دور التنفيذ اذ لم يصادق عليها غير دولة واحدة هى نيجيريا •

٢٨٤ ـ **الدور الأخير ـ تسجيل المعاهدات** Enregistrement :
تقضى المادة ١٨ من عهد عصبة الأمم بأن « كل معاهدة أو اتفاق دولى يعقد بين أعضاء عصبة الأمم يجب تسجيله فى سكرتارية العصبة واعلانه فى أقرب فرصة ممكنة ، ولا تكون أمثال هذه المعـاهدات والاتفاقات الدولية ملزمة الا بعد هذا التسجيل » •

٢٨٥ ـ وقد كان السبب فى وضع هـذا النص الرغبة فى تفادى النتائج السيئة التى كانت تترتب على عقد المعاهدات والمحالفات السرية ، وحمل الدول على اتباع خطة الدبلوماسية العلنية • ونص المادة كما هو ظاهر نص تغلب عليه صيغة العمومية • فما يجب تسجيله هو المعـاهدات والاتفاقات الدولية بمعناها الواسع ، فهى تشمل المعـاهدة والاتفـاقية والتصريح وتبادل الخطابات ، والبروتوكول •• الخ • ويلاحظ فى شأن التسجيل ما يلى :

١ ـ أن وظيفة السكرتارية فى التسجيل توثيقية فقط ، بمعنى أن التسجيل ليس مفاده الموافقة أو عدم الموافقة على أحكام الاتفاق الدولى المسجل •

٢ — أن الذى يقوم بتسجيل الاتفاق الدولى هى الدول الأطراف جميعا أو احداها فقط ، أو السكرتير العام للعصبة نفسه •

٣ — أن الالتزام بالتسجيل مقصور على الدول الأعضاء فى العصبة، غير أن كثيراً من الدول غير الأعضاء فيها قد قامت بهذا الاجراء •

٤ — أن التسجيل ينصب على الاتفاقات الـدولية اللاحقة لانشاء عصبة الأمم • وقد عمدت كثير من الدول الى تسجيل الاتفاقات التى عقدتها قبل ذاك •

٥ — أن الجزاء على عدم القيام بالتسجيل ليس واضحا • فقد ذكر النص أن المعاهدة لا تكون ملزمة اذا لم يتم تسجيلها • وقد تفرق الرأى فى تفسير هذه العبارة : فذهب البعض الى أن المعـاهدة تعد نافذة بين أطرافها ، وانما لا يجوز التمسك بها أمام العصبة أو أمام هيئاتها • وذهب البعض الآخر الى أنه لا يجوز التمسك بأحكامها أمام الغير ، ولا يجوز الزام الدولة الطرف فيها بأداء ماتضمنته من التزامات وقرر فريق من العلماء أن التسجيل اجراء يسرى عليه ما يسرى على تبادل التصديقات من أحكام • غير أن الرأى مجمع على أن المعاهدة غير المسجلة لاتعـد معاهدة باطلة بحال من الأحوال •

٢٨٦ — وقد تلافى ميثاق الأمم المتحدة هذا اللبس المتعلق بالجزاء، اذ نص فى الفقرة الثانية من المادة ١٠٢ على أنه «ليس لأى طرف فى معاهدة أو اتفاق دولى لم يسجل وفقا للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذاك الاتفاق أمام أى فرع من فروع الأمم المتحدة •

٢٨٧ — الاتفاقات الدولية فى الشكل المبسط :

TRAITÉS EN FORME SIMPLIFIÉE

كان للنمو الكبير فى العلاقات بين الـدول ، ولتنـوعها الواسع ، ولضرورة سرعة الاتفاق على تنظيمها ، أثر عميق فى انعقاد المعاهدات من حيث شكلها فى العصر الحديث ، اذ اقتضت الضرورات العملية والدوافع السياسية عقد الاتفاقات الدولية فى شكل مبسط لا يستلزم مرور الاتفاق

الدولى فى جميع الأدوار التى سبق شرحها • لـذلك كثيرا ما تنعقـد الاتفاقات الدولية الثنائية فى صورة خطابات ، أو تبادل مذكرات تسجل ما تم الاتفاق عليه من غير حاجة الى اجراء التصديق عليها أو تسجيلها ، أو الاستغناء عن تدخل رئيس الدولة فى ابرامها • ولعل هذه الوسيلة المبسطة فى ابرام الاتفاق الدولى قد ساعدت كثيرا على تنظيم العلاقات الدولية الثنائية ، وعلى الأخص عندما يكون الاتفاق منصبا على اتخاذ اجراءات تنفيذية — ومثالها تبادل المذكرات بين ألمانيا وبلجيكا وفرنسا فى ١٣ من أغسطس سنة ١٩٢٩ لتنظيم الجلاء عن مقاطعة الراين — أو عندما يكون موضوع الاتفاق متعلقا بتفسير بعض النصوص التى تضمنتها اتفاقات دولية سابقة — كتبادل الخطابات بين فرنسا وأسبانيا فى ١٧ و ١٨ من فبراير سنة١٩٣٣ لتفسير نص المادة الأولى من الاتفاق القنصلى المنعقد بينهما فى ٧ من يناير ١٩٢٦ — أو عندما يكون موضوعها اتخاذ اجراءات تحضيرية — كالبروتوكول الذى وقعته الولايات المتحـدة الأمريكية وكوستاريكا ونيكاراجوا فى أول ديسمبر سنة ١٩٠٠ للاتفاق على اجراء مفاوضـات فى المستقبل لانشاء قنـاة تـوصل بين المحيطين الأطلسى والهادى — أو اذا كان موضوعها اتخـاذ اجراءات وقتية — كالاتفاق الفرنسى الانجليزى المؤقت فى خصوص تنظيم المسائل المتعلقة بـديون الحرب ، والمنعقدة فى ١٥ من فبراير سنة ١٩٢٧ •

٢٨٨ — وبالنظر الى ما فى هذه الوسيلة من تبسيط ويسر وسرعة، فقد لجأت اليها مختلف الدول لابرام الاتفاقات الدولية • وقد اتبعت الحكـومة المصرية هذا الشكل المبسط فى عقد اتفـاقية السودان مع الحكومة البريطانية فى ١٢ من فبراير سنة ١٩٥٣ [1] •

---

(١) وقد انعقدت هذه الاتفاقية بين الحكومتين المصرية والبريطانية ولم تنص على وجوب التصديق على احكامها بل نصت المادة ١٥ منها على ان الاتفاقية وملاحقها تصير نافذة فور التوقيع عليها . وكانت رياسة الدولة فى مصر وقتذاك لمجلس قيادة الثورة . وكذلك عقد اتفاق الجلاء بين حكومة جمهورية مصر ، وحكومة المملكة المتحدة فى ١٩ من اكتوبر سنة ١٩٥٤ . وقد نصت المادة ١٣ منه على ما يلى : « يعمل بالاتفاق الحالى على اعتبار أنه نافذ من تاريخ توقيعه ، وتتبادل وثائق التصديق عليه فى القاهرة فى أقرب وقت ممكن » .

الفرع الثانى

المعاهدات من حيث الموضوع

أولا — شروط صحة انعقاد المعاهدة من حيث الموضوع :

٢٨٩ — يشترط لصحة انعقاد المعاهدة أن يكون محلها ممكنا مشروعا وان يكون الرضا بأحكامها صحيحا غير معيب والشرط الأول ، المتعلق بالمحل شرط نظرى قلما يخالف فى العمل ، وذلك لأن الدول لاتتعاقد على محل غير ممكن التنفيذ : كان تتعاقد دول أخرى على أن تتنازل الأولى للثانية عن اقليم لاتملكه ، أو عن مستعمرة ليس لها عليها أى حق ، كما أنه من المستبعد أن تبرم الدول معاهدات يكون محلها غير مشروع أومنافيا للآداب العامة ، وعلى الأخص فى العصر الحديث ، كأن تتعاقد دولتان فيما بينهما على تيسير الاتجار بالرقيق الأبيض أو الأسود أو المخدرات • ومع أنه لا توجد أمثلة عملية على معاهدات أبرمت وكان محلها مستحيل التنفيذ أو غير مشروع ، فان الفقه يتطلب استيفاء هذا الشرط فى المعاهدة ليكون انعقادها صحيحا من حيث الموضوع • وقد جاء فى حكم أصدرته المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى ١٢ من ديسمبر سنة ١٩٣٤ ما يلى : « أن المحكمة لا يمكن أن تطبق معاهدة أو اتفاقية يكون محلها منافيا للآداب العامة » •

وقد كان الفقهاء يؤكدون أن الأمثلة على عقد اتفاقات يكون محلها غير مشروع هى أمثلة افتراضية بحت ؛ الا أنه يمكن القول ان مثلا حديثا يعد المثل الحى على الاتفاق ذى المحل غير المشروع والمخالف للآداب الدولية العامة ، وهو الاتفاق الفرنسى الاسرائيلى السرى بالاعتداء على

= وفى ٢٨ من أغسطس سنة ١٩٥٨ تم الاتفاق بين حكومة الجمهورية العربية المتحدة وحكومة فرنسا على وجوب تسوية المسائل المالية التى ترتبت على العدوان الثلاثى . وتم هذا الاتفاق فى الصورة المبسطة أيضا . ونصت المادة الثامنة منه على أن الاتفاق وملاحقة يصير نافذا من يوم التوقيع عليه . وكذلك اتفقت حكومة الجمهورية العربية المتحدة والحكومة البريطانية على تسوية المسائل المالية المتخلفة على العدوان البريطانى ! ، وتم الاتفاق فى صورة مبسطة بتاريخ ٢٨ من فبراير سنة ١٩٥٩ ، وذكرت المادة التاسعة منه على أن يدخل دور التنفيذ من يوم التوقيع علية .

مصر فى ٢٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ ، ذلك الاعتداء الذى شاركت فيه بريطانيا ، كما يعد الانذار الفرنسى — البريطانى الى مصر فى ٣٠ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ مثلا آخر للاتفاقات المنافية للآداب العامة •

٢٩٠ — أما الشرط الثانى ، وهو صحة الرضا وخلوه من العيوب، فقد تفرق فى شأنه الرأى فى الفقه ، فضلا عن التباين القائم بين اراء الفقه من ناحية ، وما يجرى عليه العمل من ناحية أخرى • ومن المعلوم أن عيوب الرضا هى الغلط والتدليس والغبن والاكراه ، وهى عيوب تفسد الرضا متى توافرت شرائطها التى يبينها القانون الخاص • غير أن الرأى قد تفرق فى الفقه الدولى فيما يتعلق بأثر هذه العيوب على رضا أشخاص القانون الدولى ، ومن ثم على الاتفاق الدولى الذى يشوبه الغلط ، أو التدليس ، أو الاكراه • ويمكن أن تقسم الآراء فى هذا الشأن ثلاثة أقسام :

الأول : هو المذهب الذى يدعو الى تطبيق نظرية عيوب الرضا فى دائرة القانون الدولى كما هى معلومة ومطبقة فى دائرة القانون الخاص، وذلك من غير ما تحفظ أو تمييز • وتبعا لذلك يقرر أنصار هذا المذهب أنه ما دام أن الرضا قد عابه غلط أو تدليس أو اكراه ، فان الرضا يعد فى هذه الحالة فاسدا ولا يرتب آثاره القانونية ، وذلك بغض النظر عما اذا كان العيب قد شاب ارادة العضو الذى يعبر عن ارادة الدولة ، أوشاب ارادة الدولة نفسها • وظاهر أن هذا المذهب يعتبر أن المعاهدات الدولية تتساوى من حيث طبيعتها وشرائطها مع العقود بين الأفراد ، وأنها جميعا تخضع لمبدأ واحد : وهو أن العيب يفسد الرضا ، سواء أكان هذا الرضا صادرا عن ارادة ذاتية أم عن ارادة اعتبارية •

الثانى : هو المذهب الذى يسعى الى تطبيق نظرية عيوب الرضا فى الحدود التى تتفق مع الأوضاع السائدة فى الدائرة الدولية • ويقرر أنصار هذا المذهب أنه يجب التفريق فى هذا النطاق بين الشخص القانونى الدولى وبين العضو الذى يقوم بالتعبير عن ارادته • فان كان عيب الرضا قد شاب ارادة العضو فى تعبيره عن ارادة الدولة فانه ينتج أثره فى الاتفاق

الدولى فيبطله بطلانا نسبيا أو مطلقا على حسب الأحوال • أما أن كان عيب الرضا قـد شاب ارادة الدولة ذاتها فـلا أثر له على طبيعة الاتفاق الدولى • ويستطرد أنصار هذا المذهب فيفرقون بين الغلط والتدليس من جهة فيقرون أن لاأهمية لها فى بحث صلاحية الارادة أو صلاحية التعبير عنها ، اذ هى من الفروض التى قلما تحدث فى العمل ، وبين الاكراه — وهو عيب الرضا الوحيد الذى عنى بدراسة آثاره علماء هذا المذهب — مقررين أنه يفسد الرضا ان كان واقعا على ارادة العضو المعبر عن ارادة الدولة • ولا يفسد الرضا ان كان واقعا على الدولة نفسها • وظاهر أن هذه النظرية ترمى الى تبرير صحة الاتفاقات الدولية التى تتم تحت الاكراه الواقع على الدولة نفسها كمعاهدات الصلح التى تنعقد على أثر هزيمة أحد المتحاربين •

الثالث : هو المذهب الواقعى الذى يقرر أن الأكراه لا يؤثر على رضا الدولة ، سواء أكان ماديا أو معنويا • وسواء أكان واقعا على الدولة ذاتها أم على شخص العضو المعبر عن ارادتها • وذلك ان كان واقعا على شخص العضو المعبر عن ارادة الدولة فانه يكفى أن تمتنع السلطات المختصة فى هذه الدولة عن التصديق على الاتفاق • ولأنه ان كان واقعا على الدولة ذاتها فانه من وظائف القانون الدولى — فى وضعه الحاضر — أن يطبع المواقف المترتبة على استعمال القوة بالطابع القانونى المشروع وهذا هو الواقع فى الحياة الدولية •

٢٩١ — وغنى عن الذكر أن المذهب الأخير هو الذى يتفق مع وقائع الحياة الدولية • وطبيعة أوضاعها كما تبدو فى المرحلة الحاضرة لتنظيم الأسرة الدولية • وظاهر أن ما تواتر عليه العرف بين الدول فى هذا الشأن لا يتفق مع المنطق أو العدل اذ هما يقضيـان بألا تنسب الى الـدولة الا ارادتها السليمة غير المعيبة بعيب من عيوب الرضا • لذلك نادى بعض العلماء بوجوب تعديل القواعد القانونية الـدولية تعديلا يجيز ابطـال المعاهدات التى عقدت تحت الاكراه • الا أن ما حدث اثر انتهاء الحرب العالمية الثانية من ضرورة « التسليم بلا قيد أو شرط » unconditional surrender • وفرض معاهدات الصلح فرضا على الدولة المنهزمة

فى هذه الحرب ، قد أكد العرف المتواتر بين الدول من أن الاكراه لاأثر له صحة انعقاد المعاهدات الدولية •

هذا وقد بحثت لجنة القانون الدولى مشكلةعيوب الرضا فىالاجتماع الذى عقدته فى ربيع سنة ١٩٦٣ • وبعد ذلك أخذت اللجنة بالرأى الثانى فيما اقترحته من أحكام فى شأن قانون المعاهدات فى مشروعها النهائى الذى وضعته سنة ١٩٦٦ • وقد عرض هذا المشروع على المؤتمر الذى عقد فى فيينا ، وانتهى الى وضع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات فى ٢٣ من مايو سنة ١٩٦٩ وقد تضمنت هذه الاتفاقية الأحكام التالية فى خصوص الأثر الذى ترتبه عيوب الرضا فى صحة المعاهدات •

١ — فيما يتعلق بالغلط قررت المادة (٤٨) من اتفاقية فيينا المبادىء التالية :

(ا) اذا كان الغلط متعلقا «بواقعة» أو «بحالة» توهمت الدولة وجودها عند ابرام المعاهدة ، وكانت سببا «أساسيا» فى رضاها فانه «يجوز» للدولة الاستناد الى هذا الغلط كسبب لابطال رضاها بالالتزام• وظاهر أن نص المادة يشير الى الغلط الذى ينصب على «الوقائع» ، التى تعد أساسا لرضا الدولة • أما أن كان الغلط منصبا على تفهمها أو ادراكها «للقانون» فان مثل هذا الغلط لا يفسد الرضا •

(ب) وتقرر الفقرة (٢) من المادة (٤٨) من الاتفاقية أن الحكم السابق لا ينطبق أى أنه لا يجوز للدولة أن تستند الى الغلط لنفى رضاها بالالتزام— اذا كانت الدولة المعنية قد أسهمت بسلوكها فى الغلط أو كان من شأن طبيعة الظروف تنبيه الدولة الى احتمال الغلط • وظاهر أن هذا النص بعد متعلقا بالاثبات •

(جـ) أشارت الفقرة (٣) من المادة (٤٨) من الاتفاقية الى أنه « اذا كان الغلط فى صياغة نص المعاهدة فقط فلا يؤثر فى صحتها » • وتدعو المادة (٧٩) من الاتفاقية الى اجراء تصحيح الصياغة •

٢ ــ وفيما يتعلق بالتدليس أو الغش فانه يعد سببا لابطال الرضا • فقد قررت المادة (٤٩) من اتفاقية فيينا ما يلى : « يجوز للدولة التى يدفعها السلوك التدليسى لدولة متفاوضة أخرى الى ابرام معاهدة أن تستند الى الغش كسبب لابطال ارتضائها الالتزام بالمعاهدة » •

ويلاحظ أن معاهدة فيينا قررت أنه بالنسبة للخطأ والتدليس فان هذين العيبين لا يبطلان الأحكام الوارده فى المعاهده على صوره تلقائية Ipso Facto بل انهما يخولان الدولة التى وقعت فى الخطأ أو كانت ضحية للتدليس فى أن تطالب بالغاء الأحكام التى يعيبها الخطأ والتدليس • ويترتب على ذلك أنه اذا وافق الطرف الآخر على هذا الطلب الغيت الأحكام المعيبة وذلك بالرضا المتبادل • واذا لم يوافق الطرف الآخر فانه يترتب على ذلك نشوء نزاع دولى يحسم بالطرق التى تحسم بها المنازعات الدولية عادة •

٣ ــ أما بالنسبة للاكراه فقد قررت اتفاقية فيينا فى المــادة ٥١ أنه اذا كان الاكراه ماديا ووقع على شخص عضو الدولة الممثل لها فان الرضا الذى يعبر عنه مثل هذا العضو الممثل للدولة لا يرتب أى أثر قانونى ، بمعنى أن رضاه فى هذه الحالة يعد معيبا وباطلا بطلانا مطلقا • وأكدت الاتفاقية أيضا فى المادة (٥٢) أنه اذا كان الأكراه موجها وواقعا على الدولة ذاتها فى صورة استعمال القوة تجاهها أو التهديد باستعمالها فى ظروف تعد خرقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة فان المعاهدة التى تنعقد نتيجة هذا الاكراه تعد باطلة بطلانا مطلقا ولا يترتب عليها أى أثر قانونى • أما فى غير هذه الحالات فان الاكراه لا يفسد الرضا •

هذا وقد أضافت اتفاقية فيينا حكما جديدا فى هذا الخصوص • فقد ذكرت المادة (٥٠) من الاتفاقية الحكم التالى : « اذا كان تعبير الدولة عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة قد صدر نتيجة الافساد المباشر أو غير المباشر لارادة ممثلها بواسطة دولة متفاوضة أخرى ، يجوز للدولة ، أن تستند الى هذا الافساد لابطال ارتضائها الالتزام بالمعاهدة » •

٢٩٢ ــ هذا ونكرر أن الوضع فى العمل يختلف عن الوضع النظرى اختلافا جوهريا ، وذلك لأنه كثيرا ما تعقد المعاهدات بوسيلة الاكراه •

والعمل يجرى على اعتبار هذه المعاهـدات صحيحة نافـذة . لايفسدها ما استعمله أحد أطرافها من الاكراه تجاه الطرف الآخر . والسبب فى ذلك راجع الى الرغبة فى كفالة استقرار المعاهدات الدولية . فمعاهدات السلام أو الصلح التى تعقد بين الدول المنتصرة والدول المنهزمة لا يمكن أن تعد معاهدات صحيحة الا اذا سلمنا بأن الاكراه لا يفسد المعاهدات (١) .

ثانيا — مدى القوة الالزامية للمعاهدات :

٢٩٣ — اذا انعقدت المعاهدة انعقادا صحيحا ، واستوفت الشروط الشكلية التى سبق ذكرها ، صـارت نافذة فى « دائرة القانون الدولى » ، وأصبحت أحكامها ملزمة للدول الأطراف فيها . ويقضى المبدأ العام بأن المعاهدات لا تلزم الا الدول التى عقدتها ولا تمتد الى ممتلكات هذه الدول الا اذا ذكر ذلك صراحة . فالمعاهدات التى تعقدها المملكة المتحدة مثـلا لاتلزم الا المملكة المتحدة بالحدود التى تعرف بها ، بمعنى أن أحكام المعاهدة لا تنطبق الا على اقليم الجزر البريطانية وشمال أرلندا وجزيرة « مان » والمعاهدات التى تعقدها الجمهورية الفرنسية لا تنطبق أحكامها الا على اقليم فرنسا والجزر والملحقة بها كجزيرة كورسيكا . وعلى ذلك فلا تمتد المعاهدات التى تعقدها هاتان الدولتان الى ممتلكاتهما الأخـرى ، الا اذا ذكر ذلك

---

(١) والأمثلة على ذلك كثيرة فى العمل نذكر منها ما يلى :

١ — فى ١٧ من نوفمبر سنة ١٩٠٥ عقدت معاهدة بين اليابان وكوريا ، وضعت كوريا بمقتضاها تحت الحماية اليابانية . وقد تمت هذه المعاهدة بعد ان احتلت القوات اليابانية قصر أمبراطور كوريا ، وسجنت الأمبراطور ووزراءه مدة عشر ساعات ، وهددتهم باستعمال الجزاءات البدنية . وقـد دفعت حكومة كوريا بعد ذلك ببطلان المعاهدة ، ولكن المعاهدة ظلت نافذة .

٢ — وفى ٢٥ من مايو سنة ١٩١٥ عقدت معاهدة بين اليابان والصين ، تنازلت بمقتضاها عن مقاطعة شانتونج لليابان ، وذلك بعد أن أمهلت اليابان الصين مدة ٤٨ ساعة للموافقة على ابرام هذه المعاهدة والا احتلت الأراضى الصينية جميعها . وقد حاولت الصين أن تحصـل على قرار ببطلان هـذه المعاهدة فى مؤتمر السلام المنعقد بفرساى سنة ١٩١٩ ، غير أن محـاولاتها ظلت بدون نتيجـة ايجابيـة .

٣ — وفى أوائل سنة ١٩٣٩ عقدت معاهدة بين المانيا وتشيكوسلوفاكيا ، ضمت المانيا بمقتضاها اقليم تشيكوسلوفاكيا الى أراضيها ، وكان ذلك بعد أن استعمل الهر هتلر ورجاله أساليب الضغط المادى مع رئيس جمهورية تشيكوسلوفاكيا .

صراحة فى المعاهدات • ويلاحظ أن أعضاء الكومنولث البريطانى — بما لهم من وصف الشخصية الدولية — لا يلتزمون بأحكام المعاهدات التى تعقدها المملكة المتحدة ، الا اذا كانوا أطرافا فيها •

٢٩٤ — والمعاهدات التى كانت تعقدها المملكة المصرية لا تنطبق الا بالنسبة لاقليم المملكة المصرية ولا تمتد الى السودان ، وذلك لأن مركز السودان الدولى كان معلقا لم يبت فيه ، اذ ذكرت الفقرة الأولى من المادة ١١ من معاهدة سنة ١٩٣٦ أنه« ليس فى نصوص هذه المادة أى مساس بمسألة السيادة على السودان (١) •

٢٩٥ — وعندما انعقدت الوحدة بين الجمهورية المصرية والجمهورية السورية فى أول فبراير سنة ١٩٥٨ ، نص الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة على أن تظل الاتفاقات الدولية التى سبق أن عقدتها كل من الجمهوريتين قائمة نافذة فى النطاق الاقليمى الذى لابس انعقادها • بعد انفصال الاقليم السورى عن الجمهورية العربية المتحدة وعودته الى العضوية بالأمم المتحدة فى ١٣ أكتوبر ١٩٦١ فان المعاهدات التى تعقدها الجمهورية العربية المتحدة صارت لاتلزم سوريا ، بل يقتصر أثرها الالزامى على الاقليم المصرى وحده •

٢٠٦ — هذا وان وصف الالزام الذى يصدق على أحكام المعاهدات الدولية مستمد من القاعدة الأساسية التى تسود القانون الدولى ، وهى القاعدة التى تقرر قدسية الاتفاقات بين الدول • ويتفرع على هذه القاعدة أن أحكام المعاهدة تظل نافذة ملزمة الى أن تنقضى باحدى طرق انقضاء

---

(١) وقد ابان ملحق المادة ١١ من المعاهدة المذكورة الوسيلة التى كان يجب على المملكة المصرية والمملكة المتحدة (وهما الدولتان المشتركتان فى ادارة السودان طبقا لوفاق الحكم الثنائى الموقع بينهما فى سنة ١٨٩٩) اتباعها لتطبيق المعاهدات الدولية على السودان ، اذ نص هذا الملحق على أنه « ما لم والى ان يتفق الطرفان المتعاقدان على غير ما يأتى تطبيقا للفقرة الاولى من هذه المادة يتعين ان يكون المبدأ العام الذى يراعيانه فى المستقبل بالنسبة للاتفاقات الدولية هو أنه لا تطبق على السودان الا بعمل مشترك تقوم به حكومة المملكة المتحدة وحكومة مصر ، وأن مثل هذا العمل المشترك يكون لازما كذلك اذا اريد انهاء اشتراك السودان فى اتفاق دولى منطبق عليه . . الخ» .

المعاهدات ، ولا يجوز لأطرافها خلال مدة نفاذها التحلل من تنفيذ ما تضمنته من أحكام • غير أن الدول الأطراف فى معاهدة قد تلجأ الى بعض الدفوع لتتحلل بصفة مؤقتة من تنفيذ التزامات المعــاهدة •

٢٩٧ — هذا وقد قررت اتفاقية فيينا لقانون المعاهــدات المنعقدة فى سنة ١٩٦٩ أن وقف تنفيذ أحكام المعاهدات قد يحدث نتيجة لاتفاق جميع أطراف المعاهدة (المادة ٥٧) أو نتيجة لاتفاق بعض أطراف المعاهــدات الجماعية وبالنسبة للدول المتفقة وحدها (المادة ٥٨) ، كما أنه يجوز أن توقف الدولة تنفيذ المعاهدة الثنائية اذا كانت الدولة المتعاقده معها قــد خرقت أحكام هذه المعاهدة (المادة ٦٠) • وأشارت الاتفاقية فى المــادة (٦١) الى أن وقف المعاهدة قد يكون نتيجة لاستحالة تنفيذ المعاهدة •

ثالثا — آثار المعــاهدات :

٢٩٨ — (أولا) فيما بين الدول المتعاقدة : تنشىء المعاهدات فيما بين الدول المتعاقدة حقوقا ، وتفرض عليها التزامات • وهــذه الحقــوق والالتزامات تترتب لأطراف المعاهدة بوصفهم دولا لها الشخصية الدولية • وهى لا تنشأ الا فى الدائرة الدولية ، بمعنى أن الدولة التى اكتسبت حقا بمقتضى معاهدة معينة تمارس هذا الحق ازاء الدولة التى تعاقدت معها على الاعتراف لها به ، كما أن الدولة التى التزمت بمقتضى المعاهــدة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن القيام به أو تنفيذ أمر معين ، انما تلتزم بذلك ازاء الدولة الأخرى التى تعاقدت معها على ذلك • فالحقوق والالتزامات التى تنشئها المعاهدات — بوصفها مصدرا للقانون الدولى — تنظم العلاقات التى تقوم بين أطراف المعاهدة فى دائرة القانون الدولى باعتبارها مــن أشخاص ذلك الفرع من القانون ، ولا تحــدث آثارها فى دائرة القــانون الداخلى • ويجب على الدول التزام أحكام المعاهدات التى عقدتها وتنفيذها فى حسن نيه • وقد يحتاج هذا الأمر الى أن تتخذ الدول اجراءات داخلية لتكفل هــذا التنفيذ ، وذلك ان كانت الدول قــد اكتسبت — بمقتضى المعاهدة — حقوقا لرعاياها ، أو التزمت بأن تخضع رعاياها لأحكام معينة • وعنــدئذ يجب على الدولة أن تتخــذ — فى دائرة القــانون الداخلى —

الاجـراءات القانونية الكفيلة بتنفيذ ذلك ، والا تحملت تبعة المسئوليـة الدوليـة •

٢٩٩ — هذا وان أحكام القوانين الداخلية للدول تتباين من حيث قوة المعاهدات فى دائرة القانون الداخلى ، وهل تكون ملزمة للجهـات القضائية الداخلية ، أم تعد أحكامها عملا دوليا يقتصر أمره على علاقات الدولتين المتعاقدتين ، ولا يلزم جهاتها القضـائية الداخلية • فمن الدول ما ينص دستورها على اعتبار المعاهدات التى تبرمها الدولة جزء من التشريع الداخلى ، كما هى الحـال فى الولايات المتحدة الأمريكية ، وفى سويسرا (المادتان ١١٣ و ١١٤ من الدستور) ، ومنها ما ينص دستورها على وجوب صياغة المعاهدة فى قالب التشريع الداخلى لكى يلتزم القضـاء الداخلى بتنفيذ ما جاء فيها من أحكام ، فان لم يتبع هذا الاجراء ظلت المعاهدة سارية فى دائرة القانون الدولى ، ولا تتعدى آثارها هـذه الدائرة الى دائرة القانون الداخلى ،كما كانت الحـال فى النمسا ، اذ كانت المادة ٥٠ مـن دستورها تنص على أن « المعاهدات الدولية اذا كانت تنطوى على تغيير فى قوانين الدولة ، لا تكون صحيحة الا اذا صادق عليها المجلس الوطنى ، على أن يتبع فى مصادقته الاجراءات الواجبة لاصدار تشريع صحيح » •

٣٠٠ — أما ان كان دستور الدولة خـلوا من النص • فقـد تباينت وجهات الرأى فى الفقه فيما يتعلق بقوة المعاهدة داخل الدولة • فذهب فريق من العلماء الى أن المعاهدة متى عقدت صحيحة فى دائرة القانون ، فان جهات القضاء داخل الدول التى عقدتها ملزمة بتطبيق أحكامها من تلقاء نفسها بغض النظر عن طلب الخصوم هذا التطبيق أو فقدان هذا الطلب ، ويسوغ هذا الفريق من العلماء وجهة نظره بالاستناد الى نظرية وحـدة القانون ، التى سبقت الاشارة اليها ، والى أن المعاهدة اتفاق دولى ينشىء قواعد قانونية لها قوة القانون الداخلى ، اذ هى تعد أمرا صادرا من جانب سيادتين أو أكثر impératif multilatéral ، فى حين أن القـانون الداخلى يعد أمرا صادرا من جانب سيادة واحدة impératif unilatéral

وعلى ذلك فان المعاهدة تلزم القاضى الداخلى ، كما يلزمه القانون الداخلى ويجب عليه احترام أحكامها ، كما يحترم أحكام القانون الداخلى .

٣٠١ — وذهب فريق آخر الى أن اعتماد نظرية ثنائية القانون يؤدى الى نتيجة عكسية . فان المعاهدة اذا انعقدت صحيحة فى دائرة القانون الدولى ، فان الدول المتعاقدة يلتزم بعضها أمام بعض بتنفيذ ما جاء فيها من أحكام . فان اقتضى هذا التنفيذ وجوب تطبيق أحكام المعاهدة بواسطة السلطات القضائية القائمة داخل الدولة ، وجب على السلطة فى الدولة أن تتعاون مع السلطات التشريعية فى اتخاذ ما يجب من اجراءات مختلفة تكفل قيام الدولة بوفاء التزاماتها الدولية . وفى حالتنا هـذه يجب أن تتعاون السلطتان التنفيذية والتشريعية فى اصدار تشريع داخلى قائم بذاته يتضمن الأحكام التى يراد تطبيقها ، فيكون القاضى ملزما فى هذه الحالة بتطبيق هذه الأحكام بوصفها أوامر قانونية صدرت اليه من المشرع الداخلى .

٣٠٢ — وذهب فريق آخر من العلماء (برتان) مذهبا وسطا ، فقال بأن المعاهدة ، لا تصبح نافذة الأثر الا بعد التصديق عليها من جانب الدولة التى عقدتها ، والتصديق يكون بعرض المعاهدة على برلمان الدولة للموافقة عليها ويصدر فى شكل قانون أو مرسوم على حسب الأحوال ، وعلى ذلك فـان التصـديق عمل تشريعى يجعـل المعـاهدة ممـاثلة للقـانون الداخلى assimilable à la loi وهى بهذا الوصف ملزمة للقضاء الداخلى، مادامت قد استوفت شروط الصحة ، ويترتب على ذلك النتائج التالية :

١ — ان القاضى الداخلى ملزم بتطبيق أحام المعاهدة من تلقاء نفسه، بغض النظر عن طلب الخصوم هذا التطبيق أو فقدان هذا الطلب .

٢ — فاذا امتنع القاضى عن تطبيق أحكام المعاهدة أو أخطأ فى هذا التطبيق ، فللخصوم الحق فى الطعن فى الحكم بشتى طرق الطعن .

٣ — وأن المعاهدة — كالقانون — ليس لها أثر رجعى .

٢٠٣ — هذه هى الآراء التى ذهب اليها الفقه فى هذا الشأن ، ولكل منها سند فيما يجرى عليه العمل فى بعض الدول . أما فى مصر فقد كان

القضاء المختلط يطبق — على وجه العموم — أحكام المعاهدات التى تعقدها مصر وأحكام المعاهدات التى لا تكون مصر طرفا فيها ، بغير حاجة الى اجراء تشريعى داخلى ، وكان يسوغ هذا التصرف بالادعاء بأنه قضاء دولى يقوم على الاقليم المصرى بمقتضى معاهدات دولية . غير أن هذا الادعاء زال على أثر حملة الفقهاء المصريين وقيامهم باثبات أن القضاء المختلط قضاء مصرى يصدر أحكامه باسم رئيس الدولة المصرية . وقد أثيرت المسألة الخاصة بتطبيق المعاهدات الدولية داخل الدولة فى مؤتمر مونتريه لالغاء الامتيازات الأجنبية فى مصر ، وتناقش فيها ممثلو الدول التى عقدت اتفاقية مونتريه مع مصر . فاتفق المجتمعون على أن القاضى الداخلى لا شأن له بالاتفاقات الدولية ، وهو لا يطبق منها الا الأحكام التى صدرت فى قوانين داخلية قائمة بذاتها . وتطبيقا لذلك صدرت قوانين منفصلة تتضمن أحكام معاهدة مونتريه لتلتزمها الجهات القضائية المصرية . نذكر منها على سبيل المثال المرسوم بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٧ الخاص بلائحة التنظيم القضائى المختلط ، والمرسوم بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٣٧ الخاص بالتشريع الذى تطبقه المحاكم المختلطة .

غير أن مصر عدلت عن هذا الوضع فى الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية الصادر سنة١٩٧١ ، اذ نصت المادة١٤٣ منه على أن تكون للمعاهدات قوة القانون بعد ابرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة . بذلك تكون جهات القضاء فى الجمهورية ملزمة بتطبيق أحكام هذه المعاهدات التى صارت لها قوة القانون الداخلى بمجرد استيفائها للشروط المنصوص عنها فى المادة ١٤٣ من الدستور الدائم للجمهورية .

٣٠٤ — (ثانيا) بالنسبة للغير : تقضى القاعدة العامة بأن المعـاهدات الدولية لا تلزم الا عاقديها . ولا يمكن أن تكون مصدر حق أو التزام للغير obligatio tertio non contrahitur . وهذا مبدأ مسلم به مجمع عليه فى الفقه والقضاء . وعليه يجرى العمل بين الدول . وقـد عبرت عنه المحكمة الدائمة للعدل الدولى بقولها : « ان المعاهدة لا تعد قانونا الا بين الدول التى عقدتها » .

وقد نصت المادة ٣٤ من اتفاقية فيينا المنعقدة فى سنة ١٩٦٩ على هذا المبدأ العام اذ قررت ما يلى « لا تنشىء المعاهدة التزاما على الغير أو حقا له بغير رضاه » .

٣٠٥ — ويجب لتفسير هذه القاعدة أن تعنى ببحث حالتين : (الأولى) هل يجوز أن ترتب معاهدة معينة التزاما على الغير ؟ (والثانية) هل يمكن أن ترتب معاهدة معينة حقا للغير ؟

٣٠٦ — الحالة الأولى : يقرر المبدأ العام أنه لا يمكن أن تتحمل أية دولة التزاما بغير رضاها من جراء معاهدة دولية لم تكن طرفا فيها res inter alios nec acta nocere nec prodesse potest ، وهذا المبدأ هو الذى يتفق مع طبيعة القانون الدولى ذاتها . وقد أجمع عليه الفقه، واستقر العمل بين الدول على ذلك . وما التصريحات المتكررة التى صدرت عن حكومة الولايات المتحدة الأمريكية فى شأن عدم التقيد بما ورد من أحكام فى معاهدات لندن المنعقدة سنة ١٨٤١ وباريس المنعقدة سنة ١٨٥٦، ولندن المنعقدة سنة ١٨٧١ التى لم تكن الولايات المتحدة طرفا فيها من حظر دخول السفن الحربية فى البوسفور والدردنيل الا تطبيق سليم لهذا المبدأ ، ومثال من الأمثلة العديدة التى يمكن ذكرها فى هذا الشأن .

٣٠٧ — وقد قررت هذا المبدأ أيضا المادة ٣٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة سنة ١٩٦٩ اذ قررت ما يلى : « ينشأ التزام على الدولة الغير نتيجة نص فى معاهدة اذا قصد أطراف المعاهدة بهذا النص أن يكون وسيلة الالتزام وقبلت الدولة الغير صراحة هذا الالتزام كتابة » .

٣٠٨ — وقد يحدث أن تخطر الدول الأطراف فى معاهدة معينة غيرها من الدول بأحكام المعاهدة التى تم الاتفاق عليها ، فتعترف هذه بها . ويترتب على صدور مثل هذا الاعتراف أن تتحمل الدولة المعترفة التزامات معينة تنحصر فى وجوب احترام المعاهدة نفسها . بمعنى أنه يجب على الدولة المعترفة أن تمتنع عن القيام بأى عمل يتعارض مع قيام هذه المعاهدة. وغنى عن البيان أن مصدر هذه الالتزامات لا يمكن أن يكون المعاهدة ،

وانما المصدر هو الاعتراف الصادر عن الدولة المعترفة للدولة أو الدول المتعاقدة التى صدر الاعتراف لصالحها بقيام المعاهدة ، والتى سبق لها اخطار الدول كلها أو بعضها بالمركز القانونى الذى أنشأته المعاهدة بينها. وملابسات صدور الاعتراف ، والأسباب التى دعت الى اصداره ، والغرض الذى يرمى اليه ، وهى كلها عوامل تحدد الالتزام ونطاقه .

٣٠٩ ـ وعلى ذلك اذا عقدت دولة معاهدة مع دولة ثانية تعهدت بمقتضاها بالقيام بعمل معين أو بالامتناع عن القيام به أو بأى التزام آخر، ثم عقدت بعد ذلك معاهدة ثانية مع دولة ثالثة تعهدت بمقتضاها بعكس ما تعهدت به فى المعاهدة الأولى ، فانه يحق للدولة الثانية أن تطالب بابطال المعاهدة المنعقدة بين الدولتين الأولى والثالثة ، على أساس عدم مشروعية الموضوع ، وذلك فى الحالة التى تكون فيها الدولة الثالثة قد سبق لها الاعتراف بالمركز القانونى الذى أنشأته المعاهدة المنعقدة بين الدولتين الأولى والثانية . أما اذا لم تكن الدولة الثالثة قد أصدرت مثل هذا الاعتراف ، فانه لا يمكن الاحتجاج عليها بهذا الدفع ، وان كان يحق الاحتجاج به على الدولة الأولى فقط . وعلى ذلك لا تستطيع الدولة الثانية أن تبطل المعاهدة الأولى ، لفقدان السبب القانونى للابطال ، وينتهى الأمر الى أن الدولة الأولى ، التى لا تستطيع عملا الوفاء بتعهداتها للدولتين الثانية والثالثة معا، تتحمل تبعة تعويض الضرر الذى أحدثه عدم الوفـاء بالتعهد المثبت فى المعاهدة التى لم تستطيع تنفيذها .

٣١٠ ـ ويلاحظ أن المبدأ القاضى بأن المعاهدة لا يمكن أن تكون مصدر التزام بالنسبة لغير عاقديها بغير رضاهم ، لا يعنى أن المعاهده لايمكن أن تكون مصدر ضرر للغير . وذلك لأن من طبيعة الحيـاة الدولية أن العلاقات التى تنشأ بين وحدات اجتماعية معينة قد تنطوى على الاضرار بمصالح وحدات اجتماعية أخرى ، شأنها فى ذلك شأن العلاقات التى تنشأ بين الأفراد . ومثال ذلك أن تعقد دولتان معينتان معاهدة تجارية فتضر هذه بمصالح دولة من غير أن تمس بحقوقها ، وذلك لأن الاتفاق المنعقد قد تم بطريق مشروع، بناء على استعمال الدولتين المتعاقدتين لحريتهما فى التعاقد.

وكذلك الأمر ان كانت المعاهدة سياسية تهدد نفوذ دولة ثالثة . ولا يوجد لهذه الحالة علاج قانونى سلمى أما علاجها بوســائل العنف ، كالتدخل أو الحرب ، فالأمثلة عديدة فى التاريخ ، وهى تخرج عن نطاق هذا البحث.

٣١١ — الحالة الثانية : هل يمكن أن ترتب المعاهدة حقا لغير عاقديها بدون رضاهم ؟ على الرغم من أن الاجماع منعقدة فى الفقه والقضاء على أن المعاهدة لا يمكن أن ترتب التزاما على غير أطرافها بدون رضاهم ، الا أن الرأى قد اختلف فيما يتعلق بامكان اكتساب الغير الحق من جراء معاهدة لم يكن طرفا فيها . فأجاز البعض ذلك ، وذهب غالبية رجال الفقه الى أن المعاهدة لا يمكن أن ترتب حقا لدولة ليست طرفا فيها الا اذا أعربت عن رضاها بذلك للدولة المتعاقدة . ولعل اختلاف الرأى فى هذه المسألة راجع الىأن التشريعات الداخلية تجيز للغير — على وجه العموم — اكتساب الحقوق بمقتضى عقود لم يكن طرفا فى عقدها ، وذلك على الرغم من أنها تنفى جواز ترتيب التزامات فى ذمة الغير فى مثل هذه الحالة .

٣١٢ — وقد ذهبت الأغلبية — فى تسويغها لرأيها — الى أن المعاهدة التى عقدت بين دولتين أو أكثر قد تحدث آثارا تنتفع بها دول غير أطراف فى عقدها . وهذا أمر بديهى لا يثير نقاشا . غير أن الآثار النافعة التى تمتد الى الغير لا تقوم على أساس من القانون ، شأنها شأن الآثار الضارة . وخير دليل على ذلك أنه ليس للغير الذى يمتد اليه الأثر النافع الحق فى أن يطالب بتنفيذ المعاهدة . كما أن الدول الأطراف تحتفظ بالحرية التامة فى تعديل ما اتفقت عليه من أحكام ، أو استبدال غيرها بها ، أو الغائها الغاء تاما ، من غير أن يكون للغير الحق فى الاعتراض على هذا التصرف ، وذلك لأن المعاهدة لا تعد قانونا الا بين عاقديها .

٣١٣ — ومما يؤكد هذا الرأى أن العمل بين الدول مستقر على ذلك (١) .

---

(١) ويكفى أن نذكر — من بين الأمثلة العديدة — الأمثلة الثلاثة التالية للتدليل على ذلك .

١ — حدث أن تعهدت بريطانيا العظمى وفرنسا والنمسا كل منها ازاء=

٣١٤ – ويخلص مما سبق أنه ليس من طبيعة النظام القانونى الدولى أن يكسب الغير حقا قانونيا بمقتضى معاهدة لم يكن طرفا فيها ، ولم يعبر عن رضاه بها ، الا اذا وجدت قاعدة خاصة تنص على خلاف ذلك صراحة. ويترتب على ذلك أنه لا يوجد فى القانون الدولى – فى الوقت الحاضر على الأقل – مبدأ أو قاعدة تمنح الغير حقا قانونيا فى أن يطالب بتنفيذ أحكام معاهدة لم يكن طرفا فيها ، حتى ولو كان التنفيذ فى صالحه . ولا يمكن أن يولد مثل هذا الحق الا باتفاق جديد يتم بين أطراف المعاهدة

= الاخرى على ان تعتبر ان كل اعتداء يقع على استقلال تركيا او على سلامة اقليمها يعد سببا لاعلان الحرب على المعتدى casus beli ، واثبت هذا التعهد فى معاهدة باريس المنعقدة فى ١٦ ابريل سنة ١٨٥٦ . وقد ثار النقاش بعد ذلك حول ما اذا كانت تركيا – بوصفها الدولة التى تنتفع من هذا التعهد – تستطيع أن تطالب الدول المتعاقدة ، كلها او بعضها ، بتنفيذ هذا التعهد عندما تدعو الحال . فقرر اللورد دربى – باسم الحكومة البريطانية – أن تركيا لا تستطيع أن تدعى اكتساب حق من جراء معاهدة لم تكن طرفا فيها ، وأن بريطانيا لم تلتزم بالدفاع عن استقلال تركيا وسلامة اقليمها الا فى مواجهة فرنسا والنمسا فقط ، وهما الدولتان اللتان يحق لهما وحدهما المطالبة بتنفيذ التعهدات الواردة فى المعاهدة .

٢ – عقدت النمسا وبروسيا فى ٢٣ من اغسطس سنة ١٨٦٦ معاهدة براج . وجاء فى المادة ٥ منها أن امبراطور النمسا قد تنازل للك بروسيا عن دوقيتى هولشتين وشليزفيج على أن تؤول دوقية شليز فيج الى الدانمارك اذا اظهر السكان رغبتهم فى ذلك بمقتضى استفتاء حر يجرى فى هذا الشأن. وعلى أثر هذه المعاهدة صرح البرنس دى بسمارك فى البرلمان البروسى بأن امبراطور النمسا هو وحده صاحب الحق فى طلب تنفيذ هذا النص . وقد حدث بعد ذلك فى ١١ من أكتوبر سنة ١٨٧٨ أن اتفقت النمسا وبروسيا على الغاء الحكم الخاص باجراء الاستفتاء والحكم الخاص بأيلولة شليزفيج الى الدنمارك فلم تستطع الدانمارك الاعتراض على ذلك ، لأن تصرف الدولتين المتعاقدتين كان فى حدود القانون .

٣ – نصت المعاهدة المنعقدة فى اكتوبر سنة ١٩٥٤ بين الجمهورية المصرية والمملكة المتحدة على أن يعود البريطانيون الى قناة السويس اذا وقع اعتداء على احدى الدول العربية أو على تركيا . وقد الغت الجمهورية المصرية هذه المعاهدة فى يناير سنة ١٩٥٧ بعد العدوان الثلاثى، ولم تستطع تركيا أن تحتج على هذا الالغاء ، ولو انها كانت قد اكتسبت اى حق قانونى من جراء المعاهدة التى لم تكن طرفا فيها لاحتجت بهذا الحق فى بقاء المعاهدة، وعلى الأخص لأنها لم تكن طرفا فى العدوان الثلاثى .

من جهة والغير من جهة أخرى (١) •

وقد نصت المادة ٣٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة فى مايو ١٩٦٩ على ما يلى : « ينشأ حق للدولة الغير نتيجة نص فى معاهدة اذا قصد أطراف المعاهدة بهذاالنص منح هذا الحق للدولة الغير ووافقت الدولة الغير على ذلك • تفترض هذه الموافقة ما لم يصدر عن الدولة الغير مايفيد العكس الا اذا نصت المعاهدة على غير ذلك » •

٣١٥ — وأخيرا اذا أريد أن يكتسب الغير حقا بمقتضى معاهدة لم يكن طرفا فى عقدها فان ذلك يكون متيسرا عن طريق فتح باب الانضمام اليها Adhésion فى النطاق والحدود التى تتفق عليها الدول المتعاقدة • ومثال ذلك ماحدث فى شأن تحديد مركز قناة السويس : فقد نصت المادة الأولى من معاهدة القسطنطينية المنعقدة فى ٢٩ من أكتوبر سنة ١٨٨٨ على حرية المرور فى القناة فى وقت السلم ووقت الحرب للسفن التجارية والحربية التابعة لجميع الدول ؛ ثم نصت المادة ١٦ من المعاهدة المذكورة على تعهد الدول المتعاقدة باخطار الدول الأخرى بأحكام هذه المعاهدة ودعوتها للانضمام اليها •

---

(١) ومثال ذلك المعاهدة التى عقدت بين الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى فى فبراير سنة ١٩٠٠ فى شأن تنظيم مركز قناة بناما ، فقد تضمنت نصا يفيد أن القناة يجب ان تكون حرة ومفتوحة للسفن التجارية والحربية التابعة لجميع الدول وذلك على قدم المساواة ، ونصا آخر بمقتضاه تلتزم الدولتان — بعد تبادل التصديق على المعاهدة — باخطار الدول ودعوتها اليها . غير أن مجلس الشيوخ الأمريكى رفض الموافقة على الحكم الأخير ، لأن مفاده أن يكون لكل دولة تنضم الى هذه المعاهدة الحق فى أن تطالب الولايات المتحدة بتنفيذ الحكم الخاص بحرية المرور فى القناة ، مما لايتفق مع سياسة الولايات المتحدة فى ذلك الوقت ، وقد كانت ترمى الى ان يكون التعهد باباحة حرية المرور فى قناة بناما قائما بالنسبة لبريطانيا دون سائر الدول . لذلك عقدت بريطانيا والولايات المتحدة معاهدة أخرى فى ١٧ من نوفمبر سنة ١٩٠١ ورد فيها النص الأول المتعلق بحرية المرور ، ولم يرد فيها النص الخاص، بالانضمام ، حتى يكون الحق فى مطالبة الولايات المتحدة بالتنفيذ مقصورا على بريطانيا .

الفرع الثالث

تفسير المعاهدات الدولية

٣١٦ ـ من الأمور المعلومة أن تطبيق أحكام المعاهدات الدولية من جانب أطرافها قد يثير خلافات بين وجهات نظرهم حول حقيقة معانى نصوصها أو تحديد مدلولاتها تحديدا دقيقا ، أو حول تعيين المقاصد المشتركة التى كان يرمى أطراف الاتفاق الدولى الى تحقيقها وقت ابرام المعاهدة بينهم • وظاهر أن مثل هذا الخلاف حول مضمون أحكام المعاهدات الدولية وتعيين الآثار القانونية التى تترتب فعلا على عملية اسناد الحدث المادى الى القاعدة القانونية التى وضعها المتعاقدون لرفعة الى الأعمال القانونية هو فى الحق والواقع خلاف دولى يخضع فى شأن حسمه للوسائل التى تحسم بها عادة الخلافات والمنازعات الدولية • وقد يتفق الأطراف المتعاقدون على حسم مثل هذا الخلاف مباشرة ، بدون تدخل من الغير • وقد يحال حسمه الى هيئة من هيئات التحكيم أو الى القضاء الدولى • وفى هذه الحالة تقوم هيئة التحكيم أو هيئة القضاء بتفسير الأحكام المثبتة فى الاتفاقية الدولية التى سببت اختلاف وجهات النظر بين من أبرمها بسبب مالابسها من غموض فى معناها أوما أثارته من شكوك فى حقيقة مدلولها أو مقصدها ، وذلك وفقا لمبادىء التفسير المسلم بها ، المجمع عليها •

٣١٧ ـ وقد يلجأ الأطراف المتعاقدون أنفسهم الىحسم الخلاف القائم بينهم حول تفسير نصوص الاتفاق الدولى الذى سبق لهم ابرامه • وفى هذه الحالة يتمتع الأطراف بالحرية المطلقة فى الاتفاق على تفسير النص المختلف عليه ، سواء أكان هذا التفسير المتفق عليه متوائما أو غير متوائم مع المبادىء العامة للتفسير • والحكمة فى ذلك أن واضعى النص هم أصحاب الاختصاص الأول فى تفسيره ، وهم أصحاب المصلحة فى الاتفاق على هذا التفسير • فلو جاء التفسير المتفق عليه مناقضا للنص الأصلى فلا تثريب عليهم ، اذ أن لهم الحق الكامل فى تعديل النص أوفى استبدال غيره به أو فى الغائه • وقد يتفق الأطراف المتعاقدون على تفسير المختلف عليه اتفاقا غير رسمى يتم بأية وسيلة ويقومون بتنفيذ النص وفقا للتفسير الذى تم الاتفاق عليه •

وقـد يتفق الأطراف على تفسير النص المختلف عليه بواسطـة تصريح أوبروتوكول يلحق بالاتفاق نفسه • وقد يتفقون على التفسير ويسجلون اتفاقهم فى معاهدة لاحقة تتم بالوسيلة ذاتها التى تم بها الاتفاق الأصلى ويسمى هذا النوع الأخير بالتفسير الرسمى •

٣١٨ — أما اذا عجز الأطراف المتعاقدون عن حسم الخلاف القائم بينهم حول تفسير أحكام الاتفاق ، فان الأمر يحسم فى هذه الحالة بالوسائل ذاتها التى تحسم بها الخلافات بين الدول • غير أن العرف يتواتر بينها فى الوقت المعاصر على تضمين المعاهدات بعض النصوص التى تقضى باحالة الخلافات التى تقضى باحالة الخلافات التى يحتمل أن تنشأ بينها فى المستقبل فيما يتعلق بتفسير أحكام الاتفاق على التحكيم أو على القضاء الدولى •

٣١٩ — وقديما لم يكن يوجد فى القانون الدولى قواعد ثابتة يتعين على المفسر اتباعها على سبيل الالزام • لذلك اتجه الفقهاء فى مبدأ الأمر الى القانون الرومانى يستوحونه ويسترشـدون به عند قيـامهم بعملية التفسير • وهذا هو ما فعله جروسيوس وفاتيل غير أن عمليات التفسير المستمرة التى قام بها بعد ذلك الفقه والقضاء الدوليان أدت الى ظهور بعض المبادىء التى تحكم الآن عملية تفسير نصوص الاتفاقات الدولية • وسنتكلم فيما يلى عن نطاق التفسير ، ثم عن مبادىء التفسير ، وأخيرا عن مذاهب تفسير النصوص القانونية الدولية •

أولا — نطاق التفسير :

٣٢٠ — ذهب العالم السويسرى «فاتيل» الى أن للتفسير نطاقا خاصا يقتصر أمره على النصوص القانونية الدولية التى يلابسها غموض فى المعنى، أو التى تحتمل ألفاظها أوتعبيراتها معانى متناقضة ، وأن هذا النطاق لايشمل **الأحكام القانونية ذات المعانى الظاهرة التى لاتؤدى ألفاظها الى اللبس** أو الشك • أو بتعبير آخر ، ليس مسموحا أن يقوم المفسر بتفسير مالايحتاج

الى تفسير (١) • والحكمة التى كان يرمى اليها «فاتيل» حكمة ظاهرة : هى أنه يجب عدم الابتعاد عن النص ، أورفض تطبيقه ، أو التفادى من حكمه بحجة تفسير مضمونه ، مادام النص واضحا فى معناه ولا ينطوى على اللبس أو الغموض ومثل هذا النص يجب أن ينطبق بدقة وفقا للمعنى الطبيعى للألفاظ المستعملة ، ولا يجوز للمفسر أن يتوسع فى المعنى أو أن يضيق منه • وأيدت محكمة العدل الدولية الدائمة هذا المبدأ « ليس مسموحا بتفسير ما لا يحتاج الى تفسير » فى الكثير من أحكامها ، نذكر منها على سبيل المثال : حكمها الصادر فى قضية ومبلدون Wimbledon فى ١٧ من أغسطس سنة ١٩٢٣ ، ورأيها الافتائى الصادر فى ١٥ من سبتمبر سنة ١٩٢٣ •

٣٢١ — وقد تطورت القاعدة التى دعا «فاتيل» الى وجوب التزامها وضرورة تطبيقها تطورا ذا مغزى ، اذ دعا أنصارها المفسرين الى وجوب اعتماد المعنى «الطبيعى» أو المعنى «العادى» للألفاظ المستعملة ، والى وجوب تفضيله على غيره من المعانى التى تحتملها تلك الألفاظ (٢) •

٣٢٢ — وعلى الرغم من أن المبدأ القائل بأنه « لايسمح بتفسير ما يحتاج الى تفسير » مبدأ قائم على المنطق ، الا أنه يجب ألا يؤخذ على اطلاقه • ذلك أن القيام بتفسير النصوص القانونية الدولية التى تتضمنها

---

(١) ذكر العالم السويسرى Vattel فى مؤلفه Le droit des gens الجزء الثانى ، الفقرة ٢٦٣ ما يلى : وهو قول صار مأثورا .

«La première maxime générale sur l'interprétation, est qu'il n'est pas permis d'interpréter ce qui n'a pas besoin d'interprétation. Quand un acte est concu en termes clairs et précis, quand le sens en est manifeste et ne Conduit à rien d'absurde, on n'a aucune raison de se refuser au sens que cet acte présente naturellement».

(٢) وقد وجد هذا المذهب تأييدا فى بعض ما اصدرته محكمة العدل الدولية من احكام وفتاوى ، منها الراى الافتائى الذى صدر عن المحكمة فى ٢٨ من مايو سنة ١٩٤٨ فى خصوص شروط القبول فى عضوية الأمم المتحدة ، وفى الحكم الذى اصدرته فى اول يوليو سنة ١٩٥٢ فى قضية Ambatielos وقد جاء فى الراى الذى أصدرته المحكمة فى الحالة الأولى انه يجب على المحكمة التى يرفع اليها النزاع ان تقوم بتفسير المعاهدة وفق « المعانى الطبيعية والعادية للألفاظ » . كما جاء فى الحكم الذى أصدرته فى الحالة الثانية انه لا ضرورة للرجوع الى الأعمال التحضيرية للمعاهدة ما دامت معانى الالفاظ المستعملة « معانى ظاهرة واضحة » .

اتفاقية من الاتفاقات هو عملية منطقية يوجبها ويتحكم فيها الادراك القانونى السليم بقصد التعرف على النية المشتركة للأطراف المتعاقدين وقت الاتفاق. وهذه النية الحقيقية المشتركة - بقدر ما يمكن التعرف عليها - هى التى يجب أن تقرر معانى الألفاظ التى استعملها الأطراف المتعاقدون وذلك حتى يتم التوفيق بين الكلمات المستعملة والنية الحقيقية المشتركة من جهة ، وتطبيق هذه الألفاظ المستعملة على الحوادث الخارجية التى اختلف فى شأنها الأطراف من جهة أخرى . ومن المعلوم أن للألفاظ - على وجه العموم - معانى كثيرة ، حتى فى المعاجم . ولذلك فليس من الدقة فى القول أو الحكمة فى القانون أن يدعى أن ألفاظ النص المثبت فى معاهدة ما ألفاظ واضحة المعنى لا تحتاج الى تفسير ، الا بعد التعرف على موضوع المعاهدة وعلى أهدافها تعرفا أكيدا . ذلك أن اللفظ لايتخذ معناه الصحيح الابالنسبة لهذه المعاهدة وفى اطارها . وقبل ذلك لا يمكن القول بأن الألفاظ المستعملة تقصر عن بيان نية أطراف المعاهدة أو تتعداها . وكثيرا ما حذر الحكماء من أن الوضوح فى اللغة لا يفيد دائما وضوح مقاصدالأطراف المتعاقدة، وأنه كما أن وظيفة الألفاظ المستعملة فى معاهدة ما هى أن تظهر هذه المقاصد ، فان قيمة هذه الألفاظ المستعملة فى فهم المعاهده فهما صحيحا لا بد أن تتوقف على تحديد العلاقة بين الألفاظ المستعملة وبين الغايات التى يراد تحقيقها .

٣٢٣ - ويتفق علماء التفسير عموما على أن تطبيق أية معاهدة من المعاهدات وأية اتفاقية دولية على وقائع نزاع بين أطرافها يتطلب ممن يفصل فيه أن يقوم بعملية التفسير . ذلك أن عالم الحقائق - على العكس من عالم الخيال النظرى - لا يعرف طريقة يمكن بواسطتها للألفاظ أن تطبق نفسها بصورة آلية واضحة على الحوادث التى اختلف بشأنها المتعاقدون . فالمعاهدة أو الاتفاقية لا يمكن أن ينظر اليها فى فراغ . فهى تتضمن الوقائع التى تكون نسيجها ، وتشمل الأطراف الذين تعاقدوا على نصوصها ، كما تشمل ما تعهد به كل منهم للآخرين من الالتزامات التى تصاغ عادة فى كلمات وألفاظ تختلف فى درجة عمومها ، وفى تحديدها ، وفى ثبوت مؤداها، وذلك كله فى اطار معين من الظروف والملابسات . وعندما يحدث فى مناسبة لاحقة أن يقوم الطرفان بتطبيق أحكام المعاهدة بطريقة مختلفة على الوقائع المستجدة ، ثم يدعو المحكمة الى حسم الخلاف القائم بينهما فى خصوص

الأحكام العامة ، ومواضع الغموض ، أو النقص ، أو التناقض ، أو ما قد يطرأ من الحاجات غير المتوقعة ، فان عمل مثل هذه المحكمة لا يمكن أن يتم آليا • ومهما أعيد تكرار القول الذائع الذى دعا «فاتيل» الى اتباعه « لا حاجة الى تفسير ما لا يحتاج الى تفسير » فلن تخفى اعادته أن على المفسر فى الواقع أن يقوم بالتفسير أولا لكى يتحقق من معايير المعانى التى أستعمل الطرفان المتعاقدان عبارتهما على أساسها ، وأن يطبق هذه العبارات على الحوادث والوقائع فى العمل • وعملية التفسير هى فى الحق جزء من طريقة التحقيق من عمل شخص من الأشخاص فى العالم الخارجى • فهى فى صورة من الصور اتمام لهذا العمل ، اذ بدونها يبقى اللفظ مجرد كلمة غير مجدية • ومن الأمور التى أصبح التسليم بها محققا أن الكلمات دائما فى حاجة الى تفسير ، وأن عملية التفسير تعنى دائما التحقق من العلاقة بين الألفاظ والأشياء الخارجية • فالألفاظ يجب أن تحول دائما الى أشياء وحقائق • ولعله لا حاجة — فى بعض الحالات — أن يكون مدى التقصى واسعا • ولكن لا غنى عن المقارنة بين الألفاظ والأشياء حتى يستطيع من يفصل فى النزاع أن يقدر كامل التقدير معانى الألفاظ المستعملة ومدى علاقاتها بالوقائع محل النزاع •

٣٢٤ — وثمة ظاهرة حديثة يجب احلالها محل الاعتبار ؛ وهى أن التطور الذى طرأ على المبدأ الذى وضعه «فاتيل» ، وهو الذى يدعو الى تفضيل التفسير الذى يقوم على «المعنى الطبيعى» ؛ أو «المعنى العادى» للألفاظ التى استعملها الأطراف فى المعاهدة التى أبرموها ، هو فى رأى الكثيرين من ثقات العلماء تطور يدعو الى القلق • ويثير النقد • وقد رفض التسليم به الأساتذة : «هايد» و «لوترباخت» و yu و Pollux , و «تشيشاير» و «فايفوت» و«جوليوس ستون» ، ونقدوه نقدا أطاح به •

٣٢٥ — هذا ويلاحظ أنه عند البحث عن نيات أطراف المعاهدة يجب على المفسر أن يذكر عاملا له أهميته وهو : وقت الدخول فى الاتفاقية ، اذ لايمكن أن يكون لأى وقت آخر مغزى • كما أنه يجب على المفسر أن يبحث عن النيات الحقيقية التى يشترك فيها جميع الأطراف لا عن النية التى ينفرد

بها أحدهم دون الآخرين ويخفيها عنهم ، كالتحفظ الذهنى ، أو الهدف الخفى أو غير ذلك •

ثانيا — قواعد التفسير :

٣٢٦ — قام الجدل فى فقه القـانون الدولى حـول ضرورة وجود المبادىء والقواعد التى تحكم عملية تفسير النصوص المثبتة فى الاتفاقات الدولية، فادعى فريق من الباحثين أن عملية التفسير فى غير حاجة الى قواعد ترتكز عليها ، اذ هى عملية يحكمها المنطق البحت ، وأن المفسر — سواء أكان باحثا أم قاضيا أم محكما — يجب أن يقوم بعمله على هذا الأساس وهو يتمتع فى هذا الخصوص بحرية واسعة فى التقدير • الا أن هذا الرأى لا يخرج فى الحق عن نطاق السفسطة • ذلك أن عمل المفسر — ليكون عملا جديا ومقبولا — يجب أن يستند الى التدليل السليم • وعملية التفسير يجب ألا تكون قائمة على التحكم ، وأن تظل بعيدة عن العوامل الذاتية أو الشخصية ، والا أثارت الشك فى صحتها والريبة فى اعتبارات سلامتها • وغنى عن البيان أن التفسير المسبب يفضل التفسير غير المسبب ، وأن التسبيب الذى تؤيده المبادىء والقواعد القانونية والمنطقية لا يثير فى النفوس مثل مشاعر الشك والريبة والهوان التى يثيرها التسبيب القائم على التحكم والهوى •

٣٢٧ — غير أن هذا الجدل الذى ينتمى الى نطاق السفسطة يجب ألا يمنع الباحثين المنزهين من التقرير بأن قواعد التفسير فى دائرة القانون الدولى قواعد نادرة ، وهى على قدرتها ليست خاصة كلها بدائرة القانون الدولى ، بل هى فى غالبيتها مستمدة أو مستوحاه من الأنظمة القانونية الداخلية • لذلك فان انتقالها الى دائرة القانون الدولى يجردها بعض الشىء من التحديد والثبات فى التطبيق ، كما أنه يطبعها بطابع خاص قد لا يتواءم دائما مع الظروف التى تلابس المجتمع الدولى مما يجعلها بعيدة عن القدسية،

فلا تثير خشوع الباحثين واجلالهم لها . ومع ذلك كله فان من الانصاف أن نقرر أن ثمة قواعد ومبادىء نادرة غاية الندرة أجمع القضاة والثقات من العلماء على التسليم بها أساسا للقيام بعمليات التفسير السليم . ومن المفيد فى هذا المقــام أن نذكر بعضها فيما يلى :

٢٣٨ — أولا : يجب على المفسر أن يأخذ فى الاعتبار دائما السياق والملابسات التى أحاطت بالمعاهدة عند عقدها . فمن القواعد الأولية فى التفسير أن معانى الألفاظ المستعملة أو التفسير السليم لنص ما يجب أن يبحث عنه فى نطاق سياق المعاهدة بأكمله . فالنص يجب ألا يفصل عن غيره ، والا جاء تفسيره مبتورا ، أو ناقصا ، أو معيبا . ويجب أن يؤخذ فى الاعتبار جميع الظروف التى أحاطت بعقد الاتفاق الدولى ، وأثرت فى تكوينه وتكييفه ، وطبعته بالطابع الذى يبدو به . وهذا أمر مسلم به ، مجمع عليه (١) .

(١) ففى الرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العــدل الــدولية فى شروط القبول لعضوية الأمم المتحدة قررت المحكمة ما يلى :

« ان المحكمة ترى ضروريا أن تقرر أن الواجب الأول للمحكمة التى يطلب اليها تفسير نصوص المعاهد وتطبيقهــا هو أن تجتهد فى أن تعطى الفاعلية لنصوص هذه المعاهدة مــأخوذة فى جملتها وفق المعنى الطبيعى والعادى لألفاظها » .

وفى الرأى المخالف لكل من القضاة : باديفان وفينيارسكى ، وماكنير ، وريد — وهو الرأى الملحق بالرأى الافتائى السابق ذكره — قرر القضاة المخالفون ما يلى :

«C'est une régle d'interprétation bien établie et appliquée par la Cour permanente de Justice internationale qu'un texte doit être lu dans son entier. En outre, il faut replacer le texte dans son milieu juridique fourni ici par les autres dispositions de la Charte et les principes de droit international».

وكذلك قرر السير « هرش لوتر باخت » القــاضى بمحكمة العدل الدولية فى الرأى الشخصى الذى الحقه بالرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى شأن المركز القانونى لاقليم جنوب غربى أفريقيا ، اذ قال :

٣٢٩ — ثانيا : ومن مبادىء التفسير المتفق عليها أيضا المبدأ الذى يقرر بأنه يجب على المفسر أن يقوم بعملية تفسير النصوص المثبتة فى الاتفاق الدولى على أساس حسن النية لدى الأطراف المتعاقدة . وظاهر أن هذا المبدأ مستمد من أصول القانون الخاص ، وعلى وجه التحديد من نطاق العقود فى القانون الخاص [١] .

ووفقا لهذا المبدأ يجب أن يتم التفسير على أساس أن الطرفين المتعاقدين كانا حين دخلا فى الاتفاقية ذوى نيات حسنة تماما ، وأنهما ينويان تنفيذ تعهداتهما المتبادلة بنيات حسنة تماما ، اذ أن هذه الحال هى التى يقضى بها منطق التعاقد وحكمته . فلا يتصور أن يكون التعاقد ذا قوة ملزمة وأن يعد شريعة المتعاقدين ان كان كل منهما يتربص بالآخر ويسود تعاقدهما سوء النية . ومن الأمور المسلم بها فى كل نظام قانونى مهما تكن درجة تقدمه أو تأخره أن سوء النية لدى أحد الطرفين المتعاقدين يجب أن يؤخذ عليه دائما . ففكرة القانون ذاتها تقوم على هذا الأســاس ولا يمكن ادراكها بدونه . ففى النظم القانونية كلها — القديم منها والحديث ، المتقدم

= « أنه وفق مبدأ التفسير المعترف به فان رأى المحكمة الصادر فى ١١ من يوليو سنة ١٩٥٠ يجب أن يقرأ ككل ، شأنه فى ذلك شأن أية وثيقة دولية » وأيد التسليم بهذا المبدأ القاضى (ريد Read) فى الرأى المخالف الذى ألحقه بالرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فىخصوص آثار الأحكام التى أصدرتها محكمة القضاء الادارى للأمم المتحدة ، والقاضى «الفاريز» فى الرأى المخالف الذى ألحقه بالحكم الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى قضية الزيت بين المملكة المتحدة وايران .

(١) وقد استوحاه «جروسيوس» من القانون الرومانى ومن القول المأثور لـ «شيشرون»

(٢) وقد طبقت هذا المبدأ محكمة العدل الدولية الدائمة فى حكمها الصادر فى ٢٥ من مايو سنة ١٩٢٦ ، وفى رأيها الافتائى الصادر فى ٣ من مارس سنة ١٩٢٨ ، وفى حكمها بتاريخ ٦ من ديسمبر سنة ١٩٣٠ .

منها أو المتخلف ، الدينية والقبيلية ، والحضرية ـ يستتبع سوء النية تطبيق الجزاء ولا يؤدى الى ثواب • وقد تكون الدوافع الى التعاقد فى نطاق العلاقات الدولية دوافع غير بريئة ، الا أن النيات يجب أن تكون حسنة ويفترض دائما أنها حسنة ، ويجب أن يقوم تفسير النصوص على هـذا الأساس (١) •

٣٣٠ ـ ثالثا : يجب على المفسر أن يقوم بعمله على أساس المبدأ الذى يقضى بوجوب اعمال النص Principe de l'effet utile
Principle of effectiveness ومفاد هذا المبدأ أنه اذا كانت الألفاظ التى استعملها أطراف الاتفاق تنطوى على غموض فى دلالتها ، أو يؤدى تطبيقها الى ظهور الثغرات ، ويرتب على ذلك كله احتمال وجود تفسيرات مختلفة لهـا ، فان المبـدأ يقضى بأن مواضـع القصـور فى التعبيرات المستعمـلة فى المعـاهدة يجب تكملتهـا بأفضـل ما يكفـل بـلوغ المقاصـد الرئيسية التى أرادها الأطراف المتعاقدون ويكـون ذلك عـن طريق تفضيل التفسيرات التى تؤدى الى اعمال النصوص على التفسيرات التى تؤدى الى اهمالها • وبتعبير آخر اذا وجد المفسر نفسه أمام تفسيرين محتملين للنص ، أحدهما يعمل النص والآخر يهمله أو يجعله كأن لامعنى له ، فانه يجب على المفسر أن يفضل التفسير الأول على الثانى ، وذلك لأنه ليس من المنطق أن نفترض أن الأطراف المتعاقدة لم تكن تقصد شيئا عندما وضعت النص المختلف على تفسيره (٢) •

---

(١) وقد طبقت هذا المبدا محكمة العدل الدولية الدائمة فى حكمهـا الصادر فى ٢٥ من مايو سنة ١٩٢٦ ، وفى رأيها الافتائى الصادر فى ٣ من مارس سنة ١٩٢٨ ، وفى حكمها بتاريخ ٦ من ديسمبر سنة ١٩٣٠ .

(٢) وقد جاء فى أحد الأحكام التى أصدرتها محكمة التحكيم الدائمة فى ٧ من سبتمبر سنة ١٩١٠ فى الخلاف الذى قام بين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة حول مناطق صيد الأسماك فى شمالى المحيط الأطلسى ما يلى :

«انه لمن مساوىء التفسير المسلم بها أن الألفاظ المستعملة فى الاتفاقات لا يمكن أن تعد مجردة من المعانى الا اذا وجد دليل خاص على ذلك » .

٣٣١ — رابعا : من المبادىء التى لا يدور حولها الخلاف أنه يجب على المفسر عند قيامه بعملية التفسير أن يطبق القاعدة التى تقرر ما يلى : «عند الشك خذ بالأقل» In dubio Mitius • ومقتضى هذه القاعدة أنه اذا كان معنى النص المثبت فى المعاهدات غامضا ويحتمل تفسيرات متعددة ، فانه يجب على المفسر أن يفضل المعنى الذى يحابى الطرف الذى يتحمل الالتزام أو التفسير الذى ينطوى على أقل المساس بالسلطان الاقليمى أو الشخصى للأطراف المتعاقدة • ويبدو أن الأساس الذى تقوم عليه هذه القاعدة هو أن الالتزامات تعد فى الحق أعباء يتحملها الأطراف المتعاقدون• ولذلك فان تعهداتهم بالنهوض بها يجب أن تقوم على الرضا الصريح الذى لا يلابسه الشك فى المدلول أو المدى • فاذا كانت الألفاظ المستعملة فى التعبير عن التعهد يعوزها الوضوح وتحتمل المعانى المتفاوتة فالأصل أن يفضل المعنى الذى يحدد الالتزام تحديدا ضيقا على ذلك الذى يوسع نطاقه ، اذ هو المعنى الذى يستجيب للنيات المشتركة لأطراف التعاقد • وقد استقر قضاء محكمة العدل الدولية الدائمة على ذلك • كما طبقت القاعدة عينها محكمة العدل الدولية فى حكمها الصادر فى ٣٠ من فبراير سنة ١٩٥٠ فى قضية حق الالتجاء السياسى بين كولومبيا وبيرو • وفى الرأى

= وقد طبقت هذا المبدأ ذاته محكمة العدل الدولية فى رأيها الافتائى فى خصوص تعويض الأضرار التى تحملها موظفو الأمم المتحدة فى أثناء اداء أعمالهم ، وهو الرأى الصادر فى ١١ من أبريل سنة ١٩٤٩ .

وفى الرأى المخالف الذى الحقه القاضى De Visscher بالرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى ١١ من يوليو سنة ١٩٥٠ فى خصوص تحديد المركز القانونى لاقليم جنوب غربى أفريقيا ، أعرب القاضى « دى فيشر » عن مبدأ وجوب أعمال النص بقوله :

«C'est une régle d'interprétation reconnue, que les clauses d'un traité doivent non seulement etre envisagées dans leur ensemble, mais encor s'interpréter de facon à éviter, autant que possible, de priver aucune d'elles de effet utile au bénéfice des autres...»

وقد اتخذ القاضى «ريد» Read موقفا مماثلا فى الرأى المخالف الذى الحقه بالرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى خصوص تفسير معاهدات الصلح التى عقدت مع بلغاريا ورومانيا والمجر فى ١٨ من يوليو سنة ١٩٥٠ .

أما الثقات من رجال الفقه فيجمعون على وجوب التزام هذا المبدأ اذا ما أريد لعملية التفسير أن تقوم على أسس سليمة .

الافتائى الذى أصدرته فى شأن تحديد المركز القانونى لاقليم جنوب غربى أفريقيا .

٣٣٢ — خامسا : كثيرا ما يحدث أن تحرر المعاهدات — وعلى الأخص فى الوقت المعاصر — بلغتين أو أكثر مما قد ينشأ عنه اختلاف المعنى فى لغة عنه فى اللغة الأخرى . فان كان أطراف المعاهدة قد ذكروا فى مثل هذه الحالة أن النص الرسمى للمعاهدة هو المحرر بهذه اللغة أو بتلك ، وجب أن يكون تفسير النصوص المثبتة فى المعاهدة على أساس المعنى الذى ينطوى عليه النص الرسمى ، كما هى الحال فى شأن المعاهدة الثقافية التى انعقدت بين ايران والأردن فى ٥ من نوفمبر سنة ١٩٥٩ ، والتى حررت باللغات الايرانية والعربية والانجليزية ، وذكر فيها أنه فى حالة وجود اختلاف فى المعنى بين ما جاء باللغة الايرانية وما جاء بالنسخة العربية من المعاهدة فانه يرجع فى هذا الخلاف الى ما جاء بالنسخة الانجليزية فيها . غير أنه كثيرا مايذكر أطراف المعاهدة صراحة أن اللغات التى استعملت فى تحرير المعاهدة التى اتفقوا عليها لها قوة رسمية متساوية (١) . فاذا كان هناك اختلاف فى معنى مثل هذه المعاهدات نتيجة لاختلاف اللغات المستعملة ، فان تفسير الحكم يجب أن يتم فى هذه الحالة على أساس المعنى الضيق الذى يستجيب للمعانى المثبتة فى النصوص المحررة باللغات المستعملة جميعا . وبعبارة أخرى اذا كان النص المحرر باحدى اللغات الرسمية يؤدى الى معنى واسع، وكان النص المحرر بلغة رسمية أخرى يؤدى الى معنى أضيق ، فان تفسير النص يجب أن يتم على أساس المعنى الآخر ، اذ هو المعنى الذى ثبت أن النصين متفقان على نطاقه . وقد اتبعت هذا المبدأ محكمة العدل الدولية الدائمة اذ قررت « أنها ازاء وجود نص قانونى بلغتين لهما قوة رسمية واحدة ، مما يجعل معناه فى احدى اللغتين أوسع من معناه فى اللغة الأخرى،

---

(١) فمعاهدة «فرساى» مثلا محررة باللغتين الفرنسية والانجليزية ، وذكر فيها صراحة ان لكل من النصين الانجليزى والفرنسى قوة رسمية واحدة ، وكذلك الأمر فى ميثاق الأمم المتحدة ، اذ هو محرر بخمس لغات رسمية هى : الانجليزية الفرنسية الروسية الصينية والأسبانية . قد ذكرت المادة ١١١ منه أن هذه اللغات هى لغات الميثاق الرسمية على وجه السواء .

فانها ترى اعتماد المعنى الضيق لأنه يستجيب للغتين معا • ولأنه على هذا الأساس يتفق مع النية المشتركة لأطراف المعاهدة » •

٢٢٣ — ومن الأمور الظاهرة أن ماسبق بيانة من المبادىء لايكفى القيام بعملية التفسير فى كل الأحوال • كما يلاحظ أن المبادىء التى سبق ذكرها يكمل بعضها بعضا ، ويرتبط بعضها ببعض ، ويجب مراعاتها جميعا • ويبدو جليا مما ذكر آنفا أن عملية تفسير القواعد القانونية الدولية لا تزال قائمة على أسس قاصرة • وقد ترتب على هذا القصور أن اختلفت مذاهب التفسير وتباينت تباينا كبيرا • وسنجمل هذه المذاهب فيما يلى :

ثالثا — مذاهب تفسير النصوص القانونية الدولية :

٣٣٤ — عند القيام بعملية تفسير النصوص القانونية الدولية الغامضة التى تتضمنها معاهدة من المعاهدات ، يتبع المفسرون عادة بعض المذاهب الفنية التى تساعد على حسن أدائهم لمهمة التفسير • وعلى خلاف ما هو معلوم فى نطاق القانون الخاص من قيام عملية التفسير على أسس معترف بها وفق مذاهب التفسير المجمع عليها ، فان فقه القانون الدولى يكاد يكون مختلفا فى خصوص مذاهب التفسير فى نطاق هذا الفرع من القانون • فمذاهب التفسير فى القانون الدولى مختلف على صلاحيتها • وما يعتمده منها بعض العلماء يرفض الأخذ به البعض الآخر • واذا تفحصنا مذهبا بذاته من مذاهب تفسير المعاهدات لوجدنا أن وسيلة تطبيقه ، والحالات التى يلجأ اليها فيها ، وكيفية هذا التطبيق ،محل خلاف حتى بين أنصار الأخذ بهذا المذهب •• ولعل هذا الخلاف مرجعه الى ما للمعاهدات الدولية من آثار هامة وخطيرة على مصالح الدول ، مما يستتبع جهدا خاصا ومرونة واسعة المدى من جانب المفسرين لتفسير الغامض من نصوص المعاهدات لصالح الدول التى ينتمون اليها • ولعل المذاهب الرئيسية فى التفسير التى يقرها غالبية الثقات من علماء القانون الدولى هى المذاهب التالية :

٣٣٥ — أولا : مذهب مفهوم المخالفة Argumentation à Contrario

يقضى مذهب مفهوم المخالفة بأنه اذا ورد النص القانونى لحكم حالة بذاتها فان معنى ذلك أن ما عداها من الحالات له

حكم آخر . وظاهر أن هذا المذهب يقوم على أساس أن عدم ذكر الحالات الأخرى فى النص تنهض دليلا على أن قصـد واضعيه هو اخراج هذه الحالات من حكمة . فاذا وجد سبب آخر مقبول يفسر عدم ذكرها فـان الاستدلال بمفهوم المخالفة لا يتأتى Expressio unius est exclusio alterius وغنى عن البيان أن مفهوم المخالفة مذهب يقوم على القواعد المنطقية البحت فى خصوص البحث عن نيات الأطراف المتعاقدة . ويلجأ اليه للتعرف على النيات المشتركة للدول المتعاقدة فى حالة واقعة من الوقائع التى استجدت بعد عقد اتفاقهم ولم يتناولها تعاقدهم بالحكم . ولما كانت الحقوق والالتزامات فى نطاق القانون الدولى لا تفترض ، بل يجب تحديدها تحديدا صريحا ، فان مذهب مفهوم المخالفة لا يجد فى نطاق المعاهدات الدولية مجالا فسيحا فى التطبيق ، ولكن يلجأ اليه عادة فيما يتعلق بالبحث عن الأحكام فى نطاق العرف المتواتر المقبول بين الدول بمثابة قانون ، وفيما يتعلق بالبحث عن الحكم فيما يخص المبادىء العامة للقانون الدولى .

٣٣٦ — ثانيا : مذهب السلوك اللاحق Subsequent Conduct

كثيرا ما يلجأ المفسرون الى تفسير النص القانونى الغامض على أساس بحث مسلك الطرفين اللاحق ، بوصف أن هذا المسلك يعد دليلا على اثبات ما فهمه الطرفان من معان لا تفاقهما . والبحث فى المسلك اللاحق للطرفين ليس فقط مسموحا به فى تفسير النصوص الغامضة بل هو أمر مرغوب فيه . ذلك أن الطريقة التى فسر بها الأطراف المعاهدة فعلا وعملا هى البينة — بل هى أحيانا خير البينات — على التفسير الصحيح . ويغلب أن يكون مبنى هذا المذهب أنهاذا كانت نوايا الذين وضعوا النص يكتنفها الشك أويلابسها الغموض أو يصعب التحقق منها . فانه لا يوجد مثل هذا الشك ولاتقوم الصعوبات فيما يتعلق بالكيفية التى نفذ بها الأطراف أحكام المعاهدة من حيث العمل . وقد لاقى هذا المبدأ تأييدامستمرا فى قضاء محكمة العدل الدولية الدائمة ومحكمة العدل الدولية ومحاكم التحكيم فى مناسبات عديدة (١) .

(١) نذكر منها ما يلى : =

٣٣٧ ــ ثالثا: مذهب التفسير الواسع Interprétation extensive
ومذهب التفسير الضيق Interprétation restrictive : كان

= (١) ففى سنة ١٩٢٢. ابدت محكمة العدل الدولية الدائمة الملاحظات الآتية فى رايها الافتائى فى شأن اختصاص منظمة العمل الدولية بالنسبة للعمل الزراعى : « بالنسبة لدخول الزراعة فى اختصاص منظمة العمل الدولية لا تستطيع المحكمة ان تجد فى الفصل الثالث عشر ــ اذا اخذ فى مجموعه ــ اى لبس حقيقى . فليس لدى المحكمة شك فى ان العمل الزراعى داخل فيه . وعلى فرض انه كان ثمة لبس . ففى وسع المحكمة الوصول الى المعنى الصحيح أن تنظر فيما اتخذ من اجراء فى أحكام المعاهدة لقد وقعت المعاهدة فى يونيو سنة ١٩١٩ وحتى اكتوبر سنة ١٩٢١ لم يحدث ان احدا من أطراف التعاقد اثار موضوع العمل الزراعى . وهل يدخل فى اختصاص مؤسسة العمل الدولية . وفى خلال المدة الواقعة بين التاريخين نوقش موضوع الزراعة مرارا وعولج بصورة او بأخرى . وكل ذلك يكفى لترجيح كفة الميزان فى صالح ادخال الزراعة فى اختصاص المنظمة اذا كان ثمة لبس فى ذلك » .

(ب) وفى سنة ١٩٢٥ ، طلب الى محكمة العدل الدولية الدائمة أن تنظر فى معنى نص معين اشتملت عليه معاهدة لوزان . فأبدت فى رأيها الافتائى فى شأن مسألة الحدود بين العراق وتركيا ما يلى : « ان الوقائع اللاحقة لابرام معاهدة لوزان تهم المحكمة الى المدى الذى يكون من شأنها أن تلقى فيه ضوءا على قصد المتعاقدين وقت ابرام المعاهدة .. وتعتبر المحكمة ان المسلك الذى سلكته الحكومتان البريطانية والتركية بعد توقيع معاهدة لوزان انما تكون له قيمة من هذه الناحية كدليل على رايها بالنسبة للفقرات موضوع البحث » .

(ج) وجاء فى الحكم الذى اصدرته محكمة العدل الدولية فى قضية مضيق كورفو ما يلى : « ويبدو واضحا من مسلك الطرفين اللاحق ان نيتهما وقت عقد اتفاقية التحكيم لم تكن بقصد منع المحكمة من تقدير قيمة التعويض » .

(د) وكذلك تضمن الرأى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية فى شأن المركز القانونى لاقليم جنوب غربى افريقيا ما يلى : « ان التفسيرات التى يفسر بها المتعاقدون انفسهم الوثائق القانونية التى يعقدونها ، وان كانت غير قاطعة بالنسبة لمعناها ، الا انها ذات قيمة كبيرة فى الاثبات عندما تشتمل على اعتراف احد المتعاقدين بالتزاماته هو نفسه بموجب الوثيقة . وفى الحالة الراهنة تؤيد تصريحات اتحاد جنوب افريقيا النتائج التى توصلت اليها المحكمة » .

(هـ) وكذلك يمكن ان نذكر حالتين قضت فيهما محاكم التحكيم بأن التشريعات التى سنها المتعاقدون من أجل العمل على تنفيذ المعاهدة التى ابرموها تقوم دليلا على المعانى الحقيقية لنصوص هذه المعاهدة كما فهمها الأطراف انفسهم . والحالة الأولى هى قضية «دافيز ادامز» التى فصلت فيها محكمة المطالبات البريطانية الأمريكية فى سنة ١٩٢١ . وقد رات =

علماء القانون الايطاليون القدامى ممن كانوا ينتمون الى المدرسة التى أطلق عليها «مدرسة علماء الحاشية» — كان هؤلاء العلماء يقسمون النصوص القانونية قسمين رئيسيين . وذلك وفق طبيعة أحكامها ، وآثارها : النصوص المستحبة ، والنصوص المستهجنة . وكانوا يذهبون فى تفسير النصوص المستحبة مذهبا واسعا من شأنه أن يبسط أحكامها النافعة حتى على الحالات التى لا ينطوى عليها معنى الألفاظ المستعملة ، وذلك على اعتبار أن حكمة النص أو نية الأطراف من شأنها أن تجيز ادخال كل ما يمكن ادخاله من الحالات تحت حكم هذا النص ذى الآثار النافعة لتمتد فائدته ، أما النصوص القانونية المستهجنة فكانوا يذهبون فى تفسيرها مذهبا من شأنه أن يضيق من بسط أحكامها التى تنطوى على الثقيل من الأعباء والالتزامات ، وذلك عن طريق اخراج كل ما يمكن اخراجه من الحالات من تحت حكمها حتى ولو كان يبدو حكم النص يشملها ، حتى تحدد الآثار الضارة للنص فى أضيق الحدود . وقد أخذ الرعيل الأول من علماء القانون الدولى — بزعامة «جروسيوس» ، و«وولف»، و «فليمور» — بهذا التقسيم . ونقلوه الى ميدان القانون الدولى . الا أن هذا التقسيم الذى يقوم — كما هو ظاهر — على نوع من التحكم قد زال الآن مع مرور الزمان وتقدم علم القانون وتطوره ، وصار من الأمور المسلم بها فى الوقت الحاضر أن الأحكام القانونية لا تنطوى عادة على خير بحت أو على شر بحت ، بل هى فى العادة خليط من الحقوق والالتزامات . غير أنه تخلف عن هذا التقسيم الذى ابتدعه العلماء الايطاليون مذهب التفسير الواسع ومذهب التفسير الضيق . ولعل مذهب التفسير الضيق هو الذى يلجأ اليه المفسرون فى حالات كثيرة أبرزها : حالات تحديد الاختصاص كما هى الحال فى اتفاقات التحكيم أو اتفاقات التسوية القضائية أو اتفاقات التعويضات كما يلجأون اليه فى الحالات التى يكون النص القانونى فيها خارجا عن

= فيها المحكمة أن قانونا أصدرته بريطانيا فى سنة ١٨١٩ يعد تفسيرا من جانب بريطانيا لنصوص المعاهدة التى عقدتها مع أمريكا فى سنة ١٨١٨ . والحالة الثانية هى قضية شركة « تشمبرلين وهوكهام المحدودة » ضد شركة « سولار زاهلروك » فى سنة ١٩٢١ أمام محكمة التحكيم المختلطة الانجليزية الألمانية . وقد وصفت فيها المحكمة التشريعات التى سنها الطرفان كلاهما فى هذا الموضوع لتنفيذ معاهدة فرساى بأنها « ذلك التفسير القاطع الصادر من الطرفين » .

المبدأ العام ، اذ أن الاستثناء لا يجوز التوسع فيه ، وكذلك فى الحالات التى يكون النص فيها منطويا على تحديد لسيـادة الدولة ، وأخيرا فى الحالات التى يكون من شأن النص فيها تضييق لحقوق الدولة •

٣٣٨ — ومذهب التفسير الضيق يفيد عملية التفسير التى تقوم على أساس الواقع بوصفه المذهب الذى يكمل مبدأ وجوب اعمال النص • وهو يؤدى وظيفة أخرى هى أخذ العوامل الموجودة فى سياق المعاهدة مأخذ الاعتبار ، كما أنه يؤدى الى أن الاستنتاجات التى قد يصل اليها المفسر يجب أن تقتصر على ما هو ضرورى للحصول على الأغراض الرئيسية لأطراف المعاهدة ، فلا يفرض عليهم أغراضا جديدة أو التزامات تفصيلية لم تنصرف اليها مقاصدهم المشتركة • فوظيفة هذا المبدأ الرئيسية هى المحافظة على كيان المعاهدة وعدم المساس بنصوصها بحجة تفسير أحكامها• ولعله من المفيد أن نثبت ما ذكره القاضى «مانلى هدسون» فى تعليقه على بعض التفسيرات المثالية لميثاق الأمم المتحدة ، قال : « من العسير أن يتخيل المرء امكان احراز تقدم كبير فى تطور القانون الدولى ما لم يوجد احترام تام لحرمة الاتفاقات الدولية • ومع ذلك فانه يبدو أنه يوجد فى هذه الأيام ميل فى بعض الجهات للاضعاف من هذا الاحترام عن طريق الانحراف فى تحديد معانى الاتفاقات الدولية باكراهها على خدمة أغراض لم يقصد أن تقوم بخدمتها — أغراض تتنافى مع الرغبات التى كانت فى أذهان الحكومة حينما أبرمت تلك الاتفاقات » •

٣٣٩ — وغنى عن الذكر أن القضاء الدولى قد اعتمد على هذا المذهب فى كثير من الأحكام التى أصدرها (١) •

---

(١) ونحن نكتفى فى هذا المقام بالاشارة الى أحدث ما أصدرته محكمة العدل الدولية من أحكام وفتاوى ، منها الرأى المخالف للقاضى الروسى «كريلوف» فى قضية «كورفو» ، الرأى المخالف الذى ألحقه القضاة «باديفان» ، و «فينارسكى» و «ماكنير» ، «ريد» فى شروط القبول فى عضوية الأمم المتحدة ، الرأى المخالف لحكم المحكمة فى قضية «امباثييلوس» والذى أصدره القضاة «باديفان» ، و «ماكنير» ، و «كلايستاد» ، و «ريد» والرأى المخالف الذى أصدره القضاة «هاكورث» ، و «عبد الحميد بدوى» ، و «ليفى كارنيرو» ، و «راو» فى قضية رعايا الولايات المتحدة فى مراكش.

هذا وقد تضمنت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات — وهى الاتفاقية المنعقدة فى مايو ١٩٦٩ — بعض القواعد الخاصة بالتفسير وردت فى القسم الثالث من الاتفاقية فى المواد من ٣١ الى ٣٤ • وقد وردت فى المادة ٣١ القاعدة العامة فى التفسير على النحو التالى : « تفسر المعاهدة بحسن نية طبقا للمعنى العادى لألفاظ المعاهدة فى الاطار الخاص بها وفى ضوء موضوعها والغرض منها » • وأشارت الفقرة (٢) من هذه المادة الى « الاطار الخاص بالمعاهدة فقررت أنه يشمل « الى جانب نص المعاهدة بما فى ذلك الديباجة ، والملخصات ما يلى :

(١) أى اتفاق يتعلق بالمعاهدة ويكون قد عقد بين الأطراف جميعا بمناسبة عقد هذه المعاهدة •

(ب) أية وثيقة صدرت عن طرف أو أكثر بمناسبة عقد المعاهدة وقبلتها الأطراف الأخرى كوثيقة لها صلة بالمعاهدة» • وأشارت المادة ٣٢ من اتفاقية فيينا الى الوسائل المكملة للتفسير فى حالة استمرار بقاء المعنى غامضا أوغير واضح بعد تطبيق القاعدة العامة الواردة فى المادة ٣١ ، أو اذا أدى تطبيقها الى نتيجة « غير منطقية أو غير معقولة » • وهذه الوسائل المكملة تشمل الأعمال التحضيرية للمعاهدة ، والظروف الملابسة لعقدها • وأخيرا أشارت المادة(٣٣) من اتفاقية فيينا الى تفسير المعاهدات المحررة بأكثر من لغة واحدة فى النطاق الذى سبق أن ذكرناه فى الفقرة ٢٨٩ •

الفرع الرابع

أسباب انقضاء المعاهدات الدولية

٣٤٠ — للمعاهدات والاتفاقات الدولية قدسية خاصة توجب على أطرافها احترامها وتنفيذ أحكامها فى حسن نية • غير أنها ، كغيرها من العقود ، قد يطرأ عليها سبب من أسباب الانقضاء يؤدى الى فقدان أحكامها وصف الالزام ، وانهاء الرابطة التى قامت بين عاقديها • وأسباب انقضاء المعاهدات متعددة ، يمكن اجمالها فيما يلى :

٣٤١ — (أولا) التنفيـذ الـكلى Exécution Intégrale : وهو الوسيلة الطبيعية لانقضاء الحقوق والالتزامات المثبتة فى المعاهدات • فاذا عقدت دولتان معاهدة معينـة أنشـأت لكليهما حقـوقا وفرضت عليهما التزامات معينة ، وقامت الدولتان بتنفيذ أحكامها تنفيذا كليا ، فان المعاهدة تصبح منتهية باتمام هذا التنفيذ • ويلاحظ أن التنفيـذ يجب أن يكون كليا ، بمعنى أن يكون التنفيذ شاملا لكل أحكام المعاهدة ، لامقصورا على بعض الأحكام دون البعض الآخر • كما يلاحظ أن المعاهدة تظل قائمـة على الرغم من تنفيذها تنفيذا كليا ، ان كان المقصـود منها انشـاء آثار قانونية مستمرة • ومثال ذلك أن تعقد دولتان معاهدة تتنازل فيها احداهما للأخرى عن اقليم معين ، وتقوم الدولة المتنازلة بتنفيذ التزامها ، فتظـل المعاهدة قائمة ، تحتج بها الدولة المتنازل لها بوصفها السبب التى اكتسبت به الاقليم المتنازل عنه • وقد ذهب بعض العلماء الى أن المعاهدات لا تنقضى بالتنفيذ الكلى ، بل تظل قائمة كمصدر من مصادر القانون الدولى • غير أن هذا الرأى مغالى فيه ، لأن المعاهدات متى نفذت تنفيذا كليـا تفقـد موضوعها وتنتهى آثارها القانونية ، فتتحول المعاهدة عند ذلك من واقعة قانونية الى واقعة مادية تاريخية ، لا تصلح مصـدرا حيـا من مصـادر القانون (١) •

٣٤٢ — (ثانيا) الرضا المتبـادل Mutuus Dissensus : تنقضى المعاهدة بالرضا المتبادل بين أطرافها على انهائها • وقد يكون هذا الرضا

---

(١) وجدير بالذكر بهذه المناسبة أن معاهدة سنة ١٩٣٦ التى كانت منعقدة بين مصر والمملكة المتحدة قد تم تنفيذ بعض احكامها ، كالحكم الوارد فى مادتها الثالثة الخاص بانضمام مصر الى عصبة الأمم ، والحكم وارد فى المادة الثالثة عشر الخاص بالغاء الامتيازات الأجنبية . وقد دفعت مصر فى سنة ١٩٤٧ عندما عرضت شكواها ضد المملكة المتحدة أمام مجلس الأمن بأنها قامت بتنفيذ الالتزامات المنصوص عنها فى المواد الأخرى تنفيذا كاملا خلال الحرب العالمية الثانية ، فلم يبق من المعاهدة الا المادة السادسة عشرة التى تنص على قيام مخالفة دائمة بين الدولتين ، وهو نص يتعارض مع نص ميثاق الأمم المتحدة وروحه . وقد ألغت مصر هذه المعاهدة فى ١٥ من أكتوبر سنة ١٩٥١ وقد تضمن اتفاق الجلاء الذى كان منعقدا بين مصر والمملكة المتحدة (فى ١٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٤) نصا أقرت به الحكومة البريطانية بانقضاء معاهدة سنة ١٩٣٦ •

بانقضاء المعاهدة رضا صريحا ، كما هى الحال اذا عقدت الدولتان معاهدة جديدة ورد فيها نص صريح بانهاء المعاهدة الأولى ، واستبدال المعاهدة الجديدة بها (١) .

ويشترط فى هذا الرضا المتبادل لانقضاء المعاهدة أن يقوم بين جميع أطرافها ، لا بين بعضهم دون البعض . وقد يسجل الرضا الصريح فى معاهدة جديدة . وقد يسجل بوسيلة تبادل الخطابات ، أو أية وسيلة أخرى من وسائل اثبات الاتفاقات الدولية ، وقد يتم التراضى على الغاء المعاهدة بوسيلة ضمنية ، كما اذا قامت بين أطراف المعاهدة معاهدة جديدة تتعارض أحكامها مع أحكام المعاهدة القديمة تعارضا ظاهرا من غير أن تتضمن نصا يقرر صراحة انهاء المعاهدة الأولى . وقد يكون التراضى الضمنى بانهاء المعاهدة مفهوما من تصرف الدول الأطراف فيها (٢) .

هذا وقد أشارت أحكام المادتين (٥٤) و (٥٩) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة فى مايو ١٩٦٩ الى هذا السبب عندما قررت أن المعاهدة تنتهى باتفاق جميع أطرافها أو اذا أبرم جميع أطرافها معاهدة لاحقة بشأن الموضوع نفسه متى ظهر أن الأطراف قد قصدوا أن يحكم الموضوع بأحكام المعاهدة الجديدة ، أو اذا ظهر أن نصوص المعاهدة اللاحقة تتعارض تعارضا تاما مع نصوص المعاهدة السابقة ، بحيث لا يمكن تطبيق أحكام المعاهدتين فى نفس الوقت .

٣٤٣ — (ثالثا) تحقق الشرط الفاسخ : اذا تضمنت المعاهدة المنعقدة بين الدولتين شرطا فاسخا ، وتحقق هذا الشرط ، فان ذلك يكون سببا فى

---

(١) ومثال ذلك أن المادة الأولى من مشروع معاهدة صدقى — بيفن التى تقرر صراحة الغاء معاهدة الصداقة والتحالف المنعقدة بين مصر والمملكة المتحدة سنة ١٩٣٦ .

(٢) كما حدث بالنسبة لمعاهدة Brest-Litovsk المنعقدة بين ألمانيا وروسيا فى ٣ من مارس سنة ١٩١٨ . فقد حدث أن اخطرت روسيا جميع الدول فى ٥ من نوفمبر سنة ١٩١٨ بأن هذه المعاهدة قد ألغيت ، فلم تحتج ألمانيا على ذلك ، بل سحبت قوتها من الأراضى الروسية التى كانت معسكرة فيها وفقا لأحكام هذه المعاهدة ، ثم عقدت بعد ذلك مع روسيا معاهدة Rapallo فى سنة ١٩٢٢ ، وهذه التى لم يرد فيها نص خاص بالمعاهدة الأولى ، مما أدى الى اعتبار معاهدة Brest-Litavsk منقضية بالرضا الضمنى للدولتين المتعاقدتين .

انقضاء المعاهدة ، والشرط الفاسخ هو أمر مستقبل ، غير محقق ، يترتب على وقوعه زوال التعهد • فان كان رضا الدولتين بأحكام المعاهدة معلقا على مثل هذا الشرط الفاسخ ، ثم تحقق الشرط ، فان المعاهدة تزول وتنقضى • كما هى الحال اذا تنازلت دولة لدولة أخرى فى معاهدة عن اقليم معين ، على أن يستفتى سكان هذا الاقليم فى مصيرهم بعد مدة معينة ، وتم هذا الاستفتاء بالفعل واختار سكان الاقليم العودة الى الدولة المتنازلة ، فان أحكام المعاهدة التى وضعتهم تحت سيادة الدولة الثانية تزول وتنقضى فى مثل هذه الحالة (١) •

٣٤٤ — (رابعا) حلول الأجل : كثيرا ما تعقد المعاهدات لأجل معين • فان حل هذا الأجل ولم يجدد المعاهدة أطرافها ، زالت المعاهدة وانقضت • والأمثلة كثيرة على انقضاء المعاهدات بهذه الوسيلة الطبيعية ، اذ أن المعاهدات فى العصر الحاضر قد فقدت وصف الأبدية الذى كان تطلقه عليها الدول قديما ، وجرى العرف المتواتر بين الدول على تحديد أجل معين لكل معاهدة ، مع ذكر امكان تجديدها قبل حلول هذا الأجل ، فان حل الأجل ولم تلجأ الدول الى التجديد ، أحدث الأجل أثره القانونى ، وقد ينص فى المعاهدة على أنه قبل حلول الأجل بمدة معلومة يجب على الطرف الذى يرغب فى انهاء المعاهدة عند حلول الأجل أن يخطر غيره من الأطراف بعدم الرغبة فى تجديد المعاهدة ، والا فان المعاهدة تجدد من تلقاء ذاتها • وقد جاء فى المادة السابعة من مشروع معاهدة صدقى — بيفن أن مدة المحالفة عشرون سنة ، وهى تجدد من تلقاء نفسها لمدة مماثلة ان لم يعلن أحد طرفيها الطرف الآخر برغبته فى انهائها قبل حلول أجلها بمدة سنة ، كما جاء بمعاهدة الجلاء التى كانت قائمة بين مصر والمملكة المتحدة مدتها سبع سنوات •

٣٤٥ — (خامسا) سقوط المعاهدة : تسقط المعاهدة ومن ثم تزول آثارها وتنقضى :

---

(١) وقد حدث هذا بالنسبة لاقليم «السار» اذ وضع تحت حكم عصبة الأمم المتحدة بمقتضى معاهدة «فرساى» ثم استفتى أهل السار سنة ١٩٣٥ فاختاروا الانضمام لألمانيا .

(ا) اذا زال موضوعها : كما اذا تعاقدت دولتان على ضمان دولة ثالثة ، ثم دخلت الدولة الثالثة فى حرب ، فان المعاهدة فى مثل هذه الحالة تنقضى لزوال موضوعها •

(ب) اذا زال أحد أطراف المعاهدة : كما اذا دخلت دولتان فى معاهدة دولية ، ثم زالت احدى الدولتين المتعاقدتين وفقدت وصف الشخصية الدولية ، لضم دولة ثالثة لهـا أو لتقسيم اقليمها بين بعض الدول ، فان المعاهدات التى عقدتها الدولة التى فقدت الشخصية الدولية تزول وتنقضى (١) •

٣٤٦ — (سادسا) انقضاء المعاهدة بارادة أحد الطرفين وحده : من الجائز لأحد طرفى المعاهدة أن ينهيها ، ولو لم يرض الطرف الآخر ، وذلك بالانسحاب أو بفسخ المعاهدة فى حالات معينة • فأما الانسحاب فهو جائز فى المعاهدة التى تنص على جواز انسحاب أحد الطرفين بعد اعلان الطرف الآخر بذلك • فاذا ما أعلن أحد طرفى المعاهدة انسحابه منها ، اعتبرت المعاهدة منتهية بالنسبة اليه ، بشرط اتباع الشروط التى نصت عليها المعاهدة لامكان هذا الانسحاب • والانسحاب غير جائز اذا كان منصوصا فى المعاهدة على أجل معين تنقضى بحلوله ، فلا يجوز عندئذ لأحد الطرفين الانسحاب منها قبل فوات الأجل ، ما لم يقبل ذلك الطرف الآخر • أما فسخ المعاهدة بالارادة المنفردة لاحدى الدول الأطراف فيها ، فأمر جائز مشروع اذا كانت المعاهدة تخول هذا الحق لعاقديها • أما ان كانت المعاهدة لاتخولهم هذا الحق ، فانه لا يجوز انهاؤها بالارادة المنفردة لاحدى الدول الأطراف فيها ، بل ان فسخها يؤدى الى تحمل الدولة الفاسخة للمعاهدة تبعة المسئولية الدولية عن عملها غير المشروع • وهذا مبدأ ثابت فى القانون الدولى ، ويعد من المبادىء الأساسية التى تسود هذا القانون • والقول بغير ذلك يؤدى الى زوال الاستقرار فى معاملات الدول وسيادة

---

(١) وقد حدث ذلك عندما ضمنت فرنسا هولندا فى سنة ١٧٩٥ • وعندما اقتسم بولندا الاتحاد السوفيتى والرايخ الألمانى سنة ١٩٣٩ .. الخ ، فان المعاهدات التى عقدتها كل من هاتين الدولتين (هولندا وبولندا) زالت وانقضت بزوالها وفقدانهما وصف الشخصية الدولية .

الفوضى فى الحياة الدولية ، اذ هو يجعل الدول فى حل من تنفيذ التزاماتها الدولية متى شاءت ، ويسلب المعاهدات الدولية قدسيتها ، ويجعل بقاؤها أو زوالها متوقفا على السلطة التحكمية الانفرادية للدول الأطراف فيها • نعم ان بعض الدول تلجأ الى فسخ ما عقدته من المعاهدات بارادتها الانفرادية ، مخالفة لهذا المبدأ الأساسى • غير أنه يلاحظ أن مخالفة القانون ليس معناها فقدان هذا القانون • والجزاء عند مخالفة القانون الدولى هو تحمل تبعة المسئولية الدولية • والعرف مستقر بين الدول على الاعتراف بآثار الفسخ الانفرادى (١) •

والدول تستند عادة عندما تفسخ المعاهدات بارادتها الانفرادية اما الى حق الضرورة ، واما الى خرق الطرف الآخر لأحكام المعاهدة • ويلاحظ بالنسبة للأخير أن الأمر فى شأنه غير مستقر فى الفقه • اذ يذهب بعض الفقهاء الى أنه دفع مشروع ان كان الانتهاك منصبا على أحكام أساسية فى المعاهدة • ويذهب البعض الآخر الى أنه غير مشروع ، وذلك لأنه لا يجوز القياس بين الأحكام التى تجرى على العقود بين الأفراد والأحكام التى تجرى على المعاهدات بين الدول • ويلاحظ أن مسألة فسخ المعاهدات بمقتضى الارادة الانفرادية تنتهى آخر الأمر الى الخروج من دائرة القانون الى دائرة السياسة والواقع ، وتؤدى فى غالبية الأحيان الى تغلب من له القوة المادية (٢) •

---

(١) والأمثلة كثيرة على ذلك : منها احتجاج المملكة المتحدة فى ١٤ من نوفمبر سنة ١٩٣٤ على فسخ ايرلندة الحرة للمعاهدة المنعقدة بينها وبين المملكة المتحدة سنة ١٩٢١ ، واحتجاج الدول العظمى فى سبتمبر سنة ١٩٣٥ اما الجمعية العمومية لعصبة الامم على فسخ بولندا لمعاهدة الاقليات . واحتجاج المملكة المتحدة على الغاء مصر لمعاهدة سنة ١٩٣٦ .

(٢) ويصح أن نذكر بهذه المناسبة ان مجلس عصبة الأمم اصدر فى ١٨ من ابريل سنة ١٩٣٥ قرارا اجماعيا جاء فيه : « ان احترام الالتزامات المترتبة على المعاهدات احتراما كليا يعد قاعدة أساسية للحياة الدولية وشرطا أوليا للمحافظة على السلم الدولى . وانه من المبادىء الأساسية فى القانون الدولى انه لا يجوز لأية دولة التحلل من التزاماتها التعاهدية أو تعديل احكامها الا بالتراضى مع أطراف المعاهدة الآخرين . وأن فسخ المعاهدات بعمل انفرادى لا يمكن أن ينشىء حقا أو يرتب أثرا فى القانون . بل يعد عاملا من عوامل الاضطراب فى الحياة الدولية ، ويهدد بفناء عصبة الأمم بوصفها مؤسسة دولية وظيفتها المحافظة على استتباب السلم والأمن الدولى » .

هذا وقد ذهبت اتفاقية ڤيينا لقانون المعاهدات الى أن خـرق أحـد الأطراف لحكم من أحكام المعاهدة يخول الطرف الآخر الحق فى أن يدفع بانقضاء المعاهدة أو بوقف سريان أحكامها كليا أو جزئيا ، فذكرت أحكام الفقرة (١) من المادة (٦٠) أن « الاخلال الجوهرى بأحكام معاهدة ثنائية من جانب أحد طرفيها يخول للطرف الآخر التمسك بهذا الاخلال كأساس لانهاء المعاهدة أو ايقاف العمل بها كليا أو جزئيا . وظاهر من نص المادة ٦٠ من الاتفاقية أن الدفع لا يحدث أثره تلقائيا . فاما أن يقبله الطرف الآخر — وفى هذه الحالة تنقضى المعاهدة بالرضا المتبادل — واما أن يرفض قبوله — وفى هذه الحالة ينشأ نزاع بين الطرفين يحل بالوسـائل التى تحسم بهـا المنازعات الدولية » .

وقد قامت مصر بالغاء معاهدة الصداقة بينها وبين الاتحاد السوڤيتى والموقع عليها فى ٢٧ مايو ١٩٧١ . ولم يعترض الاتحاد السـوڤيتى على هذا الالغـاء .

٣٤٧ — (سابعا) الحرب La guerre : تعد الحرب سببا من أسباب انقضاء المعاهدات التى كانت تربط الدول المتحاربة وقت السلم . غير أن أثر الحرب فى المعاهدات يختلف باختلاف أنواع المعاهدات ، وعلى ذلك يجب التمييز بينها .

فالمعاهدات التى يكون موضوعها تنظيم حالة الحرب عنـد قيامها ، وتنظيم حقوق المحاربين والمحايدين ، وتحديد معاملة الأسرى والجرحى ، وبيان ما هو مشروع من الأسلحة وما هو غير مشروع ... الخ ، لا تقضى الحرب عليها ولا تعطلها ، بل تضعها موضع التنفيـذ ، وذلك لأن قيـام الحرب يعد بمثابة الشرط الواقف فى تنفيذها .

والمعاهدات التى يكون موضوعها تنظيم حالة دائمة ، كمعاهـدات الحدود ، والديون العامة ، والحقوق الاقليمية ... الخ ، لا تأثير للحرب فى سريانها . غير أنه ليس ثمة مانع يمنع الدول عند انتهاء الحرب من تقرير الغائها ، أو تعديلها فى معاهدة السلام .

ومن المبادىء المجمع عليها أن الحرب تقضى على المعاهدات السياسية التى كانت قائمة بين الدول المتحاربة قبل دخولها الحرب ، كما تقضى على المعاهدات التى كان الخلاف فى شأنها سببا فى اثارة الحرب • وقد ألغت الجمهورية المصرية فى يناير سنة ١٩٥٧ معاهدة الجلاء التى كانت منعقدة بينها وبين بريطانيا فى سنة ١٩٥٤ ، بسبب العدوان البريطانى على مصر ولم تنازع بريطانيا هذا الالغـاء •

وقد تفرق الرأى فى الفقه فيما يتعلق بمصير المعاهدات غير السياسية التى يكون الغرض منها تنظيم حقوق الملكية الأدبية أو النقد أو غير ذلك • فقد ذهب البعض الى أن الحرب تقضى على مثل هذه المعاهدات ، وذهب البعض الآخر الى أن هذه المعاهدات لا تزول بقيام الحـرب ، بل يوقف تنفيذها الى أن يعود السلم فتسترد هذه المعاهدات قوتها •

ومن المجمع عليه أيضا أن المعاهدات التى لا تكون مقصـورة على الدولتين المتحاربتين لا تنفسخ من تلقاء نفسها باعلان الحرب بين هـاتين الدولتين ، بل تظل قائمة ، وللدول المتحاربة أن توقف تنفيذها فيما يتعلق بها اذا اقتضت ضرورة الحرب ذلك [1] •

ويلاحظ أن العرف بين الدول غير مستقر فيما يتعلق بأثر الحرب فى المعاهدات القائمة بين الدول المتحاربة وبينها وبين الدول المحايدة • والعمل يجرى على أن تحدد الدول المتحاربة عند اعلان الحرب المعاهدات التى

---

(١) وقد اصدر مجمع القانون الدولى العام سنة ١٩١٢ (اجتماع كريستيانا) قرارا ينظم أثر الحروب فى المعاهدات . وينص هذا القرار على ما يلى : « (أولا) أن الحرب لاتؤثر ــ على وجه العموم ــ فى المعاهدات والاتفاقات المبرمة بين الدول المتحاربة ، بغض النظر عن نوع المعـاهدة وغرضها ، ولا تأثير لها فى الالتزامات المترتبة عليها . غير أن قيام الحرب ينهى فورا معاهدات التحالف والضمان والحماية والمساعدة ، والمعاهدات التى تحدد مناطق النفوذ ، وجميع المعاهدات السياسية بطبيعتها ، وكذلك جميع المعاهدات التى كان الخلاف على تنفيذها أو تفسيرها سببا فى قيام الحرب . ولا يدخل فى ذلك المعاهدات المبرمـة لتنظيم حـالة الحرب . (ثانيا) توقف الحرب لا يؤثر فى معاهدة مبرمة بين دولة محاربة ودولة غير محاربة . (ثالثا) توقف تنفيذ المعاهدات التى يتعارض تنفيذها مع قيام حالة الحرب ، والمعاهدات المالية ، والمعاهدات التى تنظم العلاقات الدائمة بين الدولتين المتحاربتين كمعاهدات الجنسية » .

ترغب فى فسخها ، والمعاهدات التى ترغب فى وقف تنفيذها ، وأن تبين فى معاهدات الصلح ما استقر عليه الرأى بين المنتصرين والمنهزمين فى شأن هذه المعاهدات ، من حيث البقاء أو الانقضاء أو التعديل •

٣٤٨ — (ثامنا) شرط بقاء الشىء على حالة أو أثر تغيير الظروف فى المعاهدات Rebus sic stantibus : من الأمور المعلومة أن الملابسات والظروف — التى تدعو الدول فى وقت معين الى عقد معاهدات بين بعضها البعض لتنظيم علاقاتها المتبادلة — قد تتحول أو تتغير أو تزول مع تقدم الزمن ، بحيث أن المعاهدة المعينة — التى كانت تبدو وقت عقدها ضرورية ومتفقة فى أحكامها مع مقتضيات الانصاف — تصبح معاهدة زائدة ، لا تستجيب أحكامها لحقوق أطرافها وواجباتهم ومصالحهم المتبادلة • وبذلك تتحول المعاهدة مع تغير ظروف عقدها من معاهدة نافعة الى معاهدة ضارة ، ومن عامل استقرار الى عامل اضطراب فى علاقات أطرافها ، وذلك لزوال التوازن بين المصالح المتعارضة التى نجحت المعاهدة — عند عقدها — فى التوفيق بينها •

٣٤٩ — وليس من اليسير — بادىء ذى بدء — أن نعين مدى التغير فى الظروف التى تواجه أطراف المعاهدة والذى يبرر أو الذى يسوغ لأحدها التحرر من أحكامها ، فالتعبير « تغير الظروف » — ما لم يحدد معناه تحديدا ضيقا — لا يصلح أساسا لاثبات حق قانونى أكيد ، ولا يمكن أن يفصح عن مقومات الأسباب التى يمكن للدولة أن تحتج بها بانصاف للتحلل من المعاهدة التى سبق لها الارتباط بأحكامها • فالتعبير « تغير الظروف » تعبير ينطوى على أخطار ظاهرة ، اذ هو قد يستعمل ستارا يخفى نية مخالفة مبدأ قدسية المعاهدات ، أو وسيلة لاسدال المشروعية القانونية على ما هو فى الحق مخالفة دولية ، وكثيرا ما تحتج به الدول للخروج من نطاق الالتزامات التى سبق لها أن أخذتها على نفسها فى وقت ضعف سياسى أو عسكرى متى استردت قوتها أو زال ضعفها وبدا لها أن تنفيذ هذه الالتزامات قد صار ثقيلا أو مفضولا أو غير مرغوب فيه • ولذلك استقر اجماع علماء القانون الدولى على أن يتطلبوا فى هذا التغير فى الظروف أن

يكون تغيرا جوهريا حيويا ، وأن تكون الأطراف المتعاقدة لم تأخـذه فى الاعتبار عند التعاقد ، أو أنها لو كانت توقعته عند التعاقد لما تعاقدت أو لما تم تعاقدها على النحو الذى سجل فى المعاهدة ، كما أن القضاء ــ وان كان يعترف بوجوب تطبيق مبدأ التغير الجوهرى فى الظروف ــ يقف موقف التحفظ الظاهر فى تطبيقه على ما عرض عليه من حالات • أما فى العمل فان العوامل السياسية دفعت بالدول فى حالات كثيرة الى الاحتجاج به للتحلل من الالتزامات الدولية التى تحول عبئها فصار ثقيلا أو متعـارضا مـع مصالحها الرئيسية •

٣٥٠ ــ ويلاحظ أن المبدأ الذى يقرر بأن المعـاهدات تظل قـائمة نافذة مـا بقيت الظروف على حـالها conventio ommis intelligitur rebus sic stantibus من المبـادىء القديمـة التى تفرعت على قيام المدرسة الايطالية ــ مدرسة علماء الحاشية ــ وقد نقلها سبينوزا من دائرة القانون الداخلى الى نطاق القانون الدولى • ويلاحظ أيضا أن نطاق تطبيقها مقصور على القواعد القانونية الاتفاقية ، ولا يشمل القواعد القانونية المستمدة من العرف الدولى •

٣٥١ ــ ومما لا شك فيه الآن أن للتغير الجوهرى فى الظروف أثرا فى استمرار قيام المعاهدات • ولقد أجمع فقهاء القانون الدولى على ذلك فقرروا أن المعاهدات ــ وعلى الأخص المؤبدة منهـا أو التى لم تحدد مدتها ــ لا تظل قائمة الا ما بقيت الأشياء على حالها ، فاذا ما تغيرت الظروف والملابسات التى أحاطت بعقدها تغيرا جوهريا فانها تفقد قوتها• غير أن الرأى فى الفقه قد تفرق فيما يتعلق بتحديد الأثر الذى يحدثه تغير الظروف ، وهل هو انقضاء المعاهدات من تلقاء نفسها ، أو هو جواز فسخها بالارادة المنفردة لأحد أطرافها ، أو وجوب تعديل أحكامها بحيث تتواءم مع الأوضاع الجديدة • وقد انقسم الرأى فى هذا الشأن انقساما خطيرا • ويمكن اجمال الاراء المختلفة فيما يلى :

(أولا) تفترض أقلية من العلماء الألمان والنمساويين أن هناك شرطا ضمنيا تنطوى عليه كل معاهدة، مؤداهأن تصبح المعاهدة غير نافذة المفعول

متى تغيرت الظروف التى لابست انعقادها تغيرا جوهريا • وهذا الشرط الضمنى هــو بمثابة الشرط الفاسخ الذى يؤدى الى انقضاء المعاهــدة متى أعلن أحد طرفيها عن رغبته فى فسخها بناء على تحقق الشرط • وعلى ذلك فان لكل طرف من اطراف المعاهدة أن يعلن فسخ المعاهــدة بارادته المنفردة متى تحقق شرط التغير الجوهرى فى ظروف التعاقد • ويقع هذا الفسخ صحيحا نافذا وفقا لرأى هؤلاء العلماء • غير أن أنصار هذا المذهب اختلفوا فى شأن تسويغ الفسخ بالارادة المنفردة : فادعى بعضهم أنه يقوم على أساس حق الدولة فى صيانة بقائها ، فمتى تغيرت الظروف تغيرا يجعل استمرار قيام المعاهدة مهددا لبقاء الدولة ، فان لها أن تفسخها بارادتها المنفردة ، لأن حق الدولة فى المحافظة على بقائها له الصدارة على مبدأ وجوب الوفاء للعهد • وادعى البعض الآخر أن فسخ المعاهدة بالارادة المنفردة لأحد أطرافها يقوم فى هذه الحالة على حق الضرورة ، ذلك الحق الذى يصرف الدول عن اتباع أحكام القانون ، متى تعارض مع مصالحها الضرورية الملحة •

غير أن هذا الرأى لم يسد الفقه ، وذلك لأنه رأى معيب من ناحيتين:

(ا) أنه قائم على فكرة افتراضية لم يقم الدليل على صحتها ، وهى فكرة انطواء المعاهدة على شرط ضمنى فاسخ يقضى بجواز فسخها متى تغيرت الظروف التى لابست عقدها •

(ب) أنه جعل قيمة المعاهدات بالنسبة للدولة قيمة شرطية فقط ، فمتى اقتنعت الدولة بأن بقاء المعاهدة يتنافى مع مصلحتها فلها الحق فى أن تتخلص من الالتزامات الناتجة عنها متى أرادت ذلك • وهذا يؤدى منطقيا الى أنه ليس هناك اتفاق ملزم الا اذا كان تنفيذه مفيدا للطرف الذى يراعى أحكامه • ولا يخفى ما لهــذا الرأى من مساس خطير بمبدأ وجوب الوفاء للعهد Pacta Sunt Servanda

(ثانيا) وتذهب المدرسة الايطالية الحديثة التى يتزعمها أنزيلوتى الى أن شرط بقاء الشىء على حاله يتطلب البحث فى مســألتين مختلفين : (الأولى) هى هل يؤثر التغير الجوهرى فى الظروف فى قيام المعاهدات ،

ويؤدى الى انقضائها ؟ و(الثانية) من له حق فى التقرير بأن الشروط الضرورية للدفع بشرط بقاء الشيء على حالة قد استوفيت ؟

ففيما يتعلق بالسؤال الأول تقرر النظرية الايطالية أن بحث مسألة تغير الظروف فى المعاهدات لاتعدو أن تكون مسألة تفسير لارادة طرفى المعاهدة ، ذلك لأن القانون الدولى يرتب على انعقاد المعاهدة حقوقا والتزامات لأطرافها على أساس توافق ارادتهم أو بمعنى آخر ، لايلتزم أطراف المعاهدة الا بارادتهم وفى حدود ارادتهم • فاذا لابست ظروف واقعية أو قانونية انعقاد معاهدة معينة ، وكانت هذه الظروف محل تقدير الأطراف عند التعاقد ودفعت بهم الى قبول الالتزام بأحكام المعاهدة ، فان زوال هذه الظروف بعد ذلك معناه أن أطراف المعاهدة صاروا فى غير الحدود التى رسمت نطاقها ارادتهم وقت التعاقد • وعلى ذلك يحق القول بأن زوال هذه الظروف معناه انقضاء المعاهدة ، كما يحق القول بأن هذه المعاهدة تنطوى — بارادة أطرافها — على شرط جوهرى هو بقاء المعاهدة ما بقيت الظروف التى دفعت الى عقدها ، وفسخ التعاقد متى زالت هذه الظروف أو تغيرت تغيرا جوهريا • وتعيين ما اذا كان أطراف المعاهدة قد عقدوها مدفوعين بظروف معينة مسألة متعلقة بالوقائع • ومن عوامل التقدير فى هذا الشأن : أغراض المعاهدة ، وحكمة عقدها ، ومدتها ، ومدى التغير فى الظروف التى لابست انعقادها • فاذا ما وضعنا المسألة هذا الوضع ، فان شرط بقاء الشيء على حاله لايبدو متعارضا مع مبدأ الوفاء للعهد ، بل يبدو متوائما معه •

أما فيما يتعلق بالسؤال الثانى فتقرر النظرية الايطالية أنه اذا اعترفنا بأنه يترتب على التغير الجوهرى فى الظروف انقضاء المعاهدات ، فان ذلك لا يؤدى الى الاعتراف لكل طرف من أطراف المعاهدة بالحق فى أن يقرر بارادته المنفردة ما اذا كان التغير فى الظروف قد حدث فعلا ، والاعتراف بالحق فى أن يفسخ المعاهدة بارادته المنفردة على هذا الأساس • ذلك لأن هذه المسألة لا يمكن حلها حلا دوليا ملزما الا باتفاق أطراف المعاهدة، أو بما يقوم مقام هذا الاتفاق عند فقدانه ، كالحكم الذى تصدره هيئة تحكيم دولية ، أو محكمة العدل الدولية • فاذا احتجت دولة طرف فى

معاهدة — للتخلص منها — بتغير ظروف عقدها ، ووافق الطرف الآخر على هذا الادعاء ، فالأمر واضح يسير، اذ أن المعاهدة تنقضى فى هذه الحالة بإرادة طرفيها معا ، أما اذا اختلف الطرفان فى شأن حقيقة هذا الادعاء ، فان ارادة كل طرف من أطراف التعاقد تتساوى مع ارادة الطرف الآخر، لأن الادعاءين فى حكم القانون متساويان ، ولا يصح تغليب أحدهما على الآخر بوسيلة تحكيمية ، فالأمر اذن لا يعدو أن يكون خلافا بين دولتين يجب حله بالوسائل عينها التى تحل بها الخلافات الدولية عادة • فان كانت المعاهدة قد ذكرت وسيلة معينة لحل ما يقوم فى شأنها من خلاف بين أطرافها ، وجب الالتجاء لهذه الوسيلة لحل النزاع • أما ان كانت المعاهدة خالية من النص ، فانه يجب الالتجاء الى المفاوضة أو الوساطة أو التحكيم أو القضاء • أما فسخ المعاهدة بالارادة الانفرادية فلا سند له من القانون فى هذه الحالة ، اللهم الا اذا رفض الطرف الآخر احالة النزاع الى التحكيم أو الى القضاء أو حسمه عن طريق الوسائل السلمية الأخرى •

(ثالثا) وأخيرا يذهب فريق ثالث من العلماء الى أن انطواء المعاهدات على شرط ضمنى مؤداه بقاء المعاهدات قائمة ما بقيت الظروف التى لابست انعقادها ، وفسخها متى زالت هذه الظروف أو تغيرت تغيرا جوهريا ، هو فى واقع الأمر مسألة افتراضية لم يقم الدليل على صحتها • ذلك لأن وجود الشرط الضمنى مسألة متعلقة بنية الأطراف ، وهذه النية لايمكن افتراضها باليسر نفسه الذى تفترض به نية الأطراف فى القانون الخاص• وفضلا عن ذلك فان الاعتراف بوجود هذا الشرط وتأثيره فى فسخ المعاهدات أو انقضائها يؤدى منطقيا الى القضاء على المبدأ الأساسى فى القانون الدولى وهو مبدأ الوفاء للعهد ، والى زوال القوة الالزامية للاتفاقات الدولية بزوال فائدتها بالنسبة لأحد أطرافها • وعلى ذلك يقرر هذا الفريق من العلماء أنه اذا طرأت على المعاهدة حوادث غير منظورة لم تكن محل تقدير أطرافها عند التعاقد وجعلت أحكام هذه المعاهدة ، كلها أو بعضها ، غير متجانسة مع الأوضاع الجديدة ، فلا تأثير لهذه الطوارىء على قيام المعاهدة أو على نفاذها ، بل يقتصر تأثيرها على دفع أطراف المعاهدة

ودعوتهم الى تعديل الأحكام التى تتفق مع الأوضاع الجديدة ، واعادة التوازن المفقود الى نصابه .وهذا التعديل اما أن يتم بالتراضى ، أوبما يقوم مقام التراضى عند فقدانه ، أى بواسطة التحكيم أو بالقضاء .

٣٥٢ — ويلاحظ أن الفارق بين الآراء الثلاثة السابقة هو أن الرأى الأول يسوغ فسخ المعاهدة بالارادة المنفردة عند تغير ظروف عقدها تغيرا جوهريا . وهو رأى قائم على التحكم ، ولذلك فهو مرجوح عند غالبية العلماء . أما الرأى الثانى فلا يجيز فسخ المعاهد الا بالتراضى أوبما **يقوم مقاومه عند فقدانه ، وهو الرأى الرجح فى الفقه . أما الرأى الثالث** فيدعو الى تعديل أحكام المعاهدة بالتراضى أو بما يقوم مقامه ؛ ولهذا الرأى أنصار كثيرون .

هذا وقد أفردت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة فى مايو١٩٦٩ نصا خاصا بالتغير الجوهرى فى الظروف ، هو نص المادة (٦٢) . ويبدو ظاهرا أن النص خاص ببيان الشروط التى يجب أن تتوافر حتى يمكن التمسك بالتغير الجوهرى فى الظروف ، وبيان الحالات التى لايجوز فيها التمسك بهذا السبب ، وقد قرر النص ما يلى :

« ١ — لا يجوز الاستناد الى التغير الجوهرى غير المتوقع فى الظروف التى كانت سائدة عند ابرام المعاهدة كسبب لانهاء المعاهدة أو الانسحاب منها الا اذا توافر الشرطان التاليان :

(ا) اذا كان وجود هذه الظروف قد كون أساسا هاما لارتضاء الأطراف الالتزام بالمعاهدة .

(ب) واذا ترتب على التغيير تبديل جذرى فى نطاق الالتزامات التى يجب أن تنفذ مستقبلا طبقا للمعاهدة .

٢ — لا يجوز الاستناد الى التغير الجوهرى فى الظروف كسبب لانهاء المعاهدة أو الانسحاب منها فى الأحوال التالية :

(ا) اذا كانت المعاهدة منشئة لحدود ؛

(ب) اذا كان التغيير الجوهرى نتيجة اخلال الطرف بالتزام طبقا للمعاهدة أو بأى التزام دولى لأى طرف آخر فى المعاهدة .. » •

وظاهر أن هـذا النص لم يشترط لتخويل الحق بالـدفع بالتغير الجوهرى فى الظروف أن تكون المعاهدة أبدية ، أوغير محدودة المدة •

ويلاحظ أيضا أن هذا النص لم يضع حلا واقعيا لمسـألة الدفع بانقضاء المعاهدات التى تغيرت ظروف انعقادها تغيرا جوهريا ، ذلك أنه لم يقرر أن انقضاء المعاهدة يكون فى هذه الحالة تلقائيا ، بل ان الأمر لايخرج عن أن يكون مجرد دفع اما أن يرفضه الطرف الآخر — عندئذ تنقضى المعاهـدة بالرضا المتبادل — واما أن يرفضه الطرف الآخر فينشأ عندئذ خلاف دولى بين الدول الأطراف يحسم بوسائل حل المنازعات الدولية •

٣٥٣ — ويلاحظ أن العرف بين الدول لم يجر على وتيرة واحدة فى شأن التطبيق العملى لنظرية تغير الظروف ، وما تحدثه من أثر فى قيام المعاهدات • ففى بعض الأحيان كانت المعاهدات تلغى من جانب واحد ، فينازع الطرف الآخر فى صحة هذا الاجراء ، وينتهى الأمر بمفاوضات بين ذوى الشأن لاقرار وجهة نظر الدولة التى اتخذت اجراء الالغاء • وفى بعض الأحوال الأخرى كان فسخ المعاهدة ، أو تعديل أحكامها ، يتم بالتراضى أو بما يقوم مقامه (١) •

---

(١) فمن الأمثلة على الغاء المعـاهدات بالارادة المنفردة :

١ — فى ٣١ اكتوبر سنة ١٨٧٠ اعلنت روسيا أنها غير مقيدة بنصوص المواد ١١و١٣و١٤ من معاهدة باريس المنعقدة فى ٣٠ من مارس سنة ١٨٥٦ التى كانت تفرض حالة الحياد فى البحر الاسـود ، وتحظر على روسـيا تحصين موانىء هذا البحر وتكوين اسطول حربى لها فيه ، واستندت روسيا فى تصرفها الى تطور ظروف الحرب البحرية ، والى فقدان التوازن الأوربى بعد انتصار ألمانيا على فرنسا سنة ١٨٧٠ . غير أن بقية الدول الأطراف فى معاهدة باريس احتجت على تصرف روسيا ، فعقد مؤتمر فى لندن سنة ١٨٧١ قرر أنه ليس لأية دولة ان تتخلص من التزاماتها الناتجة عن اية معاهدة الا بموافقة بقية المتعاقدين . غير ان المؤتمر على الرغم من اصدار هذا التصريح أقر التعديلات التى طلبتها روسيا .

٢ — ومن الأمثلة أيضا الغاء روسيا للمادة ٥٩ من معاهدة برلين فى

٣٥٤ — ويلاحظ أن الحكومة المصرية قد التزمت الرأى الذى يقرر أن تغير الظروف من شأنه أن يخول أطراف المعاهدة الحق فى طلب تعديلها ، حتى قبل حلول الأجل المنصوص عليه فى المعاهدة لاجراء هذا التعديل . ففى ٢٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٥ أرسلت الحكومة المصرية مذكرة الى وزير خارجية المملكة المتحدة تطلب فيها فتح باب التفاوض بين الدولتين لتعديل معاهدة ١٩٣٦ . وقد جاء فى المذكرة ما يلى : «... واذا كانت مصر قد قبلت المعاهدة بكل ما انطوت عليه من قيود تحد من استقلا لها فلأنها كانت تعرف أنها قيود أملتها ظروف وأحداث وقتية تزول بزوال هذه الظروف والأحداث التى قضت بقبولها » ، كما جاء فيها أيضا : «.. لذلك كان لزاما أن يعاد النظر فى معاهدة سنة ١٩٣٦ بعد أن تغيرت الظروف التى فرضت عليها طابعا خاصا لكى تكون متمشية مع الحالة الدولية الجديدة ، فان أحكامها التى تمس باستقلال مصر وكرامتها لم تعد تساير الوضع الحالى » . وقد أجابت الحكومة البريطانية فى ٢٦ من يناير سنة ١٩٤٦ بالموافقة على هذا الطلب . ثم قامت المفاوضات بين ممثلى الدولتين لاجراء هذا التعديل ، ولكنها لم تسفر عن نتيجة ايجابية ، فلم تعمد الحكومة المصرية عند ذلك الى الغاء المعاهدة بارادتها المنفردة . بل عرضت الأمر على هيئة احتكام دولية هى مجلس الأمن ، ولم يستطع المجلس اتخاذ قرار فى هذا الشأن . ودخلت الحكومة المصرية بعد ذلك فى محادثات جديدة مع حكومة

---

١٣ من يوليه سنة ١٨٧٨ التى جعلت ميناء باطوم ميناء حرا ؛ وقد تم هذا الالغاء بالارادة المنفردة بمرسوم أصدرته روسيا فى ٢٣ من يونيه ١٨٨٦ .

٣ — وكذلك الغاء الصين فى ٢٢ من نوفمبر ١٩١٩ للمعاهدتين اللتين عقدتهما مع روسيا سنة ١٩١٣ وسنة ١٩١٥ فى شأن استقلال منغوليا .

ومن الأمثلة على تعديل المعاهدات تعديلا اتفاقيا ، نظرا للتغير الجوهرى فى ظروف التعاقد ، ما يلى :

١ — عدلت روسيا واليابان فى ٢٠ من يناير سنة ١٩٢٥ احكام المعاهدة التى عقدت بينهما سنة ١٩١٧ ، نظرا لتغير ظروف عقدها .

٢ — تعديل الاتفاق العسكرى المنعقد بين فرنسا وبلجيكا فى ٧ من سبتمبر سنة ١٩٢٠ . وقد تم هذا التعديل بتبادل المذكرات بين الدولتين فى ٦ من مارس سنة ١٩٣٦ ، نظرا لتغير الظروف السياسية الدولية تغيرا جوهريا .

المملكة المتحدة بقصد التوصل الى فض الخلاف القائم بينهما ، وكان ذلك فى مارس سنة ١٩٥٠ ، ودامت هذه المحادثات ١٨ شهرا ، غير أنها لم تسفر عن أية نتيجة ايجابية . وعندئذ تقدمت الحكومة المصرية الى مجلس البرلمان المصرى فى ٨ من أكتوبر سنة ١٩٥١ بمشروع قانون الغاء معاهدة سنة ١٩٣٦ ووفاقى ١٩ يناير و ١٠ يوليو سنة ١٨٩٩ (١).

٣٥٥ – وفى ١٣ من أكتوبر سنة ١٩٥١ تقدمت كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وتركيا الى مصر بمقترحات مشتركة ترمى الى انشاء قيادة مشتركة تتولى الدفاع عن منطقة الشرق الأوسط (٢) ، وجاء بالمذكرة الملحقة بهذه المقترحات أنه فى حالة موافقة المملكة المصرية عليها فان الاتفاق الجديد يحل محل معاهدة سنة ١٩٣٦ ، التى سوف تعتبر فى هذه الحالة ملغاة بالرضا المتبادل بين طرفيها .

غير أن مجلس الوزراء المصرى قرر بجلسته المنعقدة فى ١٤من أكتوبر

---

(١) راجع البيان الذى القاه رئيس الوزراء فى ذلك الوقت فى مجلس البرلمان المصرى بتاريخ ٨ من اكتوبر سنة ١٩٥١ .

(٢) قدمت هذه المقترحات فى صورة مذكرة وملحقين احدهما خاص بالتزامات مصر الحربية عند انشاء القيادة والثانى خاص بحل مشكلة السودان .

ويمكن اجمال هذه المقترحات فيما يلى :

١ – تقبل مصر ان يكون مركز القيادة العليا الاقليم المصرى .

٢ – تشترك مصر على قدم المساواة مع الدول الاربع فى اقامة هذه القيادة .

٣ – تلتزم مصر بتقديم جميع المساعدات والتسهيلات فى موانيها ومطاراتها وطرق المواصلات ووسائلها لجميع الدول المشتركة فى القيادة فى وقت الحرب وفى خطر الحرب وفى حالات الأزمات الدولية الطارئة .

٤ – تتحول القاعدة العسكرية البريطانية فى مصر الى قاعدة عسكرية تابعة لقيادة الشرق الأوسط ، وتعسكر فيها – وقت السلم ووقت الحرب – القوات العسكرية التابعة لجميع الدول التى سوف تشترك فى انشاء القيادة (ومنها استراليا ونيوزلندا واتحاد جنوب افريقيا) بالقدر وفى الحدود التى تعينها القيادة العليا لكل منها .

٥ – تلتزم الدول الاربع بتدريب الجيش المصرى وتسليحه .

٦ – تحدد فى المستقبل علاقة هذه القيادة بهيئة الدفاع عن شمال الأطلنطى ..الخ .

سنة ١٩٥١ رفض هذه المقترحات رفضا نهائيا (١) • وعلى أثر ذلك وافق مجلسا البرلمان المصرى فى ١٥ من أكتوبر سنة ١٩٥١ على قانون الغاء معاهدة سنة ١٩٣٦ ووفاقى ١٩ يناير و ١٠ يوليو سنة ١٨٩٩ ، وصدر هذا القانون فى اليوم الثانى ، وبذلك أصبحت معاهدة سنة ١٩٣٦ — فى رأى مصر — معاهدة منقضية •

٣٥٦ — هذا وقد عقدت الحكومتان المصرية والبريطانية فى ١٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٤ اتفاق الجلاء الذى أشارت ديباجته الى رغبة الحكومتين فى اقامة علاقاتهما على أساس جديد من التفاهم المتبادل والصداقة الوطيدة • وبمقتضى المادة الثانية من هذا الاتفاق أعلنت الحكومة البريطانية انقضاء معاهدة سنة ١٩٣٦ •

وعلى أثر العدوان الثلاثى على مصر فى أكتوبر ونوفمبر سنة ١٩٥٦ أعلنت مصر فى ٢ من يناير سنة ١٩٥٧ انقضاء معاهدة ١٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٤ • واعترفت بريطانيا بانقضاء هذه المعاهدة بسبب عدوانها على مصر • وكانت المعاهدة المذكورة قد انعقدت بين الدولتين لمدة سبع سنوات •

---

(١) جاء بالخطاب الذى راسله وزير خارجية مصر الى السفير البريطانى ردا على هذه المقترحات ان الحكومة الملكية المصرية لا يمكنها أن تنظر فى هذه المقترحات أو فى اية مقترحات أخرى لحل النزاع بين المملكتين مادامت تحتل مصر والسودان قوات بريطانية ، كما جاء به ايضا أن مقترحات الدول الأربع لا تختلف فى جملتها وتفصيلها عن المقترحات التى سبق أن قدمتها الحكومة البريطانية فى ٢١ ابريل و ٨يونيو سنة ١٩٥١ ، وهى المقترحات التى رفضتها مصر بصفة نهائية .

الفصل الرابع

المسئولية الدولية

المبحث الأول

ماهية المسئولية الدولية

أولا : المركز القانونى الذى تنشئه المسئولية الدولية :

٣٥٧ — من الأمور الظاهرةأن كل نظامقانونى يفرض على أشخاصه التزامات ويرتب لهم حقوقا . والالتزامات التى يفرضها النظام القانونى على أشخاصه التزامات واجبة التنفيذ ، بمعنى أنه اذا تخلف الشخص القانونى عن القيام بتنفيذ التزامه تحمل تبعة هذا التخلف ، والا فلا معنى لوجود الالتزام . فالالتزام لا يصدق عليه هذا الوصف القانونى الا اذا ترتب على عدم الوفاء به تحمل التبعة أو المسئولية . والتعهد لايكون ملزما الا اذا ترتب الجزاء على مخالفته . والنظام القانونى الدولى — شأنه فى ذلك شأن الأنظمة القانونية الأخرى — يفرض التزامات على أشخاصه. وهذه الالتزامات واجبة النفاذ . سواء أكان مصدرها حكما اتفاقيا أى مثبتا فى معاهدة ، أم حكما عرفيا ، أم حكما قررته المبادىء العامة فى النظم القانونية المختلفة . فاذا تخلف الشخص القانونى الدولى عن القيام بالتزامه ترتب على تخلفه — بحكم الضرورة — تحمل تبعة المسئولية الدولية لامتناعه عن الوفاء به .

٣٥٨ — وارتباط الالتزام الدولىبحكم الضرورة بالمسئولية الدولية أمر مسلم به ، مجمع عليه . وقد جرى عليه العرف بين الدول ، وتولد الشعور لديها بضرورته . قد نصت عليه صراحة بعض أحكام الاتفاقات الدولية ، كنص المادة الثالثة من اتفاقية لاهاى الرابعة المنعقدة سنة ١٩٠٧ فى شأن تنظيم قواعد الحرب البرية . وأيدته أيضا المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى أحد أحكامها ، اذ قررت أن من مبادىء القانون الدولى، بل من الأحكام القانونية العامة ، أنه يترتب على اخلال الدولة بتعهداتها

التزامها بالتعويض عنه على نحو كاف ،ولو لم ينص على ذلك فى الاتفاقية التى حصل الاخلال بأحكامها •

٣٥٩ — وينبنى على ما سبق أنه تنشأ — فى حـالة الاخلال بالتزام دولى — رابطة قانونية جديدة بين الشخص القانونى الدولى الذى أخل بالتزامه أو امتنع عن الوفاء به ، والشخص القانونى الذى حدث الاخلال فى مواجهته • ويترتب على نشوء هذه الرابطة الجديدة أن يلتزم الشخص القانونى الذى أخل بالتزامه أو امتنع عن الوفاء به بازالة ما ترتب على اخلاله من النتائج • كما يحق للشخص القانونى الذى حدث الاخلال ، أو عدم الوفاء بالالتزام فى مواجهته ، أن يطالب الشخص القانونى الأول بالتعويض • وهذه الرابطة القانونية — بين من أخل بالالتزام ومن حدث الاخلال فى مواجهته هى الأثر الوحيـد الذى يترتب فى دائرة القانون الدولى والأمر على خلاف ذلك فى دائرة القانون الداخلى، ذلك أن الاخلال بالالتزام فى دائرته قد يترتب عليه فى بعض الأحيان نشوء رابطتين : الأولى بين من أخل بالالتزام أو امتنع عن الوفاء به ومن حصل الاخلال أوعدم الوفاء فى حقه ، وبمقتضاه يتحمل الأول المسئولية المدنية ويحق للثانى المطالبة بتعويض الضرر ، والثانية بين من أخـل بالالتزام وبين الجمع الانسانى الذى يتمثل فى الدولة ، وبمقتضاه يتحمل الأول المسئولية الجنائية ويحق للدولة أن تطالب بانزال العقوبة عليه عند الاقتضاء • أما القانون الدولى فيرتب الأثر الأول وحده ، وذلك لاختلاف الأوضاع فى دائرته عن الأوضاع التى تسود دائرة القانون الداخلى •

٣٦٠ — وقد أجمع فقهاء القانون الدولى على اطلاق اصطلاح«العمل غير المشروع» على كل مخالفة للالتزام الدولى الذى تفرضه قاعدة من قواعد القانون الدولى • ولما كان موضوع كل التزام دولى هو تصرف الدولة على نحو معين فى مواجهة الدولة أو الدول التى تراضت معها على انشاء القاعدة القانونية التى فرضت هذا الالتزام، سواء أكان هذا التصرف هو القيام بعمل معين أم الامتناع عن القيام به ، فان العمل غير المشروع يتطلب لوجوده توافر عنصرين : (الأول) أن يكون التصرف المعين منسوبا

الى الدولة ، أو بمعنى آخر ، يجب أن يكون القيام بالعمل المعين ، أوعدم القيام به ، منسوبا الى الدولة الملتزمة • (الثانى) أن يكون هذا التصرف قد تم مخالفا لما تقضى به القاعدة القانونية الدولية •

٣٦١ — والرابطة القانونية التى ينشئها العمل غير المشروع تقوم أصلا بين أشخاص القانون الدولى ، ولا يمكن أن يكون أحد أطرافها من غيرهم • وقد ذكرت محكمة العدل الدولى فى رأيها الافتائى الخاص بالتعويض عن الأضرار الصادر فى ١١ من أبريل سنة ١٩٤٩ ، أن المطالبة بالمسئولية تأخذ شكل المطالبة بين وحدتين سياسيتين ، متساويتين فى القانون ، متماثلتين فى الشكل وهما معا من الأشخاص المباشرة للقانون الدولى • ويلاحظ فى هذا الشأن أن بعض الهيئات — كهيئة الأمم المتحدة مثلا — تستمع بوصف الشخصية الدولية فى الحدود المنصوص عليها فى الاتفاقات والمواثيق الدولية التى أنشأتها • فقد نصت المادة ١٠٤ من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلى « تتمتع الهيئة فى بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التى يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها » • وقد ثار البحث بمناسبة مقتل الكونت برنادوت ، وسيط الأمم المتحدة ، فى أثناء تأديته لوظيفته هذه فى فلسطين ، فيما اذا كانت الهيئة تستطيع أن تطالب بالتعويض حكومة اسرائيل اذا ما ثبتت مسئولية الأخيرة عن ارتكاب الحادث • فطلب الأمين العام للأمم المتحدة من الجمعية العامة للهيئة أن تبحث مسألة تعويض موظفى الهيئة عما يلحقهم من أضرار فى أثناء تأدية وظائفهم ، وناقشت الجمعية العامة هذه المسألة وقررت فى دورتها الثالثة فى ٣ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ أن تطلب رأيا استفتائيا من محكمة العدل الدولية • وقد أصدرت المحكمة فتواها فى هذه المسألة بتاريخ ١١ من أبريل سنة ١٩٤٩ ، وقد جاء فيها : « رغم أن هيئة الأمم المتحدة ليست دولة أو دولة فوق الدول Super-State الا أنها شخص دولى ، ولها بهذا الوصف الأهلية اللازمة لحفظ حقوقها برفع الدعاوى الدولية على الدول وغير الأعضاء فى الهيئة ، وذلك للحصول على تعويض عن الأضرار التى تلحق بها أو تلحق بموظفيها ،

وأن هيئة الأمم المتحدة حين ترفع هذه الدعاوى لا تستطيع القيام بذلك الا اذا كان أساس دعواها المساس بحق ثابت لها » •

وعلى ذلك فان لهيئة الأمم المتحدة ولغيرها من المنظمات الدولية الأهلية القانونية التى تمكنها من مزاولة نشاطها ، وتحقيق أغراضها ، واكتساب الحقوق اللازمة لذلك • ولها بالتالى أن تقاضى الدول لمطالبتها بما يكون لها من حقوق ، سواء أمام المحاكم الداخلية أم المحاكم الدولية ، غير أن النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية يقصر حق رفع الدعاوى أمامها على الدول ، اذ تنص المادة ٣٤ فقرة أولى من النظام على أنه « للدول وحدها الحق فى أن تكون أطرافا فى الدعاوى التى ترفع للمحكمة » •

٣٦٢ — ويتفرع على أن المسئولية الدولية علاقة قانونية بين أشخاص القانون الدولى ، أن أحكامها لا تخاطب الأفراد بصفتهم هذه ، وذلك طبقا للأحكام الوضعية للنظام الدولى الحاضر • وسنرى فى المبحث التالى أنه اذا تظلم أحد الرعايا الأجانب المقيمين فى اقليم دولة أخرى من أضرار لحقت شخصه أو ماله ، فان الدولة التى هو من رعاياها هى التى تقاضى الدولة التى صدر عنها الفعل غير المشروع • أما الفرد فأمامه المحاكم الداخلية للدولة المتسببة فى الضرر ليتظلم اليها ، فاذا ثبت قبلها انكار للعدالة لجأ الى دولته لتحصل له على حقه عن الطريق الدبلوماسى ، أو عن طريق المحاكم الدولية •

٣٦٣ — وقد انتقد بعض الفقهاء حرمان الأفراد من حق مقاضاة الدول أمام المحاكم الدولية • وهم يسلمون بأن كل دولة لها حق ثابت ومصلحة مؤكدة فى أن ترى حقوق رعاياها محترمة مكفولة من جانب الدول الأخرى ، وأنها — تبعا لذلك — لا تتردد فى رفع دعوى المسئولية الدولية اذا حصل اعتداء على حقوق رعاياها نتيجة مخالفة دولة أخرى لأحكام القانون الدولى ، وعدم تنفيذها لالتزاماتها الدولية • ولكنهم يرون أن حرمان الفرد من مقاضاة الدولة الأجنبية التى مست بحقوقه أمام المحاكم الدولية فيه الكثير من التعسف • ذلك أن دولته قد تكون راغبة عن رفع

الدعوى نيابة عنه على الدولة الأخرى لا عتبارات سياسية لا دخل لهـا بموضوع قضيته أو بسبب مقتضيات المجامله والحرص على الصـلات الودية بينهـا وبـين تلك الدولة • يضـاف الى ذلك أن الاتصـالات الدبلوماسية بين الدول واجراءات رفع الدعاوى فيما بينها تستغرق فى العادة وقتا طويلا يؤدى الى تأخر حصول الفرد على حقه ، فضـلا عن الصعوبة فى تقديم الأدلة والقيام بعبء الاثبات اذا تراخى نظر الدعوى مدة ليست بالقصيرة • لذلك يقترح هؤلاء الفقهاء السمـاح للأفـراد بالتظلم الى محكمة لها صفة دولية تقام خصيصا لهذا الغرض ، ويذهبون الى أنه اذا وضعت ضمانات خاصة للحيلولة دون رفع الدعاوى الكيدية أو غير الجدية ، فان هذا التعديل فى أحكام الدعاوى الخاصة بالمسئولية الدولية فى حالة وقوع أضرار بالأفراد يكون تعـديلا جـديرا بالبحث والاقـرار •

٣٦٤ — ولما كانت المسئولية الدولية علاقة بين الدول تتمتع بالشخصية الدولية فانه يترتب على ذلك أن الدول غير التامـة السيادة ، كالدول المحمية ، والدول التابعة ، والأقاليم غير المتمتعـة بالحـكم الذاتى — كالأقاليم المشمولة بنظام الانتداب أو الوصـاية الدوليـين — وكذلك المستعمرات ، لا يمكن أن تكون أطرافا فى المركز القانونى الذى تنظمه قواعد المسئولية الدولية •

ففى حالة الدولة المحمية تقوم الدولة الحـامية • بتمثيلها فى علاقة المسئولية الدولية المتعلقة بها ، اذ ما دامت الدولة الحامية هى التى تدير شئونها الدولية فهى المسئولة عن أفعالها أمام الدول الأخرى ، وهى التى ترفع الدعاوى نيابة عنها على الدول الأخرى التى صدر عنها العمل غير المشروع • وهذا هو نفس الحكم بالنسبة للدولة التابعة التى تمثـلها دولة الأصل فى النطاق الدولى • وغنى عن البيـان أنه اذا كانت الدولة المحمية أو التابعة تتمتع بنصيب من الشخصية الدولية ، فانهـا تكون مسئولة دوليا على قدر هذا النصيب وفى الحدود التى تتكفل ببيـانها الاتفاقية التى أنشأت الحماية ، أو منحت الحكم الذاتى • ولا يمكن فى

مثل هذه الحالات وضع مبدأ عام مقدما ، وانما يرجع الى ظـروف كل حالة على حدة للتعرف على مدى ما تتمتع به وحدة اقليمية معينـة من شخصية دولية ٠

وأحكام المحاكم الدولية ولجان الدعـاوى المختلطـة مستقرة على مسئولية الحكومة المركزية عن أفعال الولايات المختلفة المكونة للدولة المتحدة ٠ ذلك أن الدول التى تكون فيما بينها دولة اتحادية Federation تفنى الشخصية الدولية لكل منها ، وتكون كلها شخصا دوليا واحدا ٠ ويختلف الحكم بالنسبة للدول التعـاهدية Confederation ودول الاتحاد الشخصى ، نظرا لاحتفاظها بشخصيتها الدولية واستقـلال كل منها بالاشراف على علاقاتها الدولية ٠

ثانيا ــ الأفعال المستوجبة للمسئولية الدولية :

٣٦٥ ــ من الأمور المعلومة أن نشـاط الدولة وتصرفاتهـا هما فى الحق والواقع نشاط وتصرفات تصدر عن الأفراد الذين يكونون شعبها ٠ غير أن قواعد القانون الدولى تتلقى هذه التصرفات وتسندها الى الدولة نفسها اذا ما توافرت فيها شروط وأوضاع خاصة ، بحيث تصبح عندئذ منسوبة الى الدولة مباشرة ، لا الى الأفراد الذين صدرت عنهم هـذه التصرفات ٠ أما اذا لم تتوافر هذه الشروط فان التصرفات تظل منسوبة الى الأفراد الذين صدرت عنهم ، وتبقى حبيسة دائرة القوانين الداخلية ، لا تتعداها الى دائرة القانون الدولى ٠

ومن المعلوم أيضا أن القانون الدولى هو النظام القانونى المختص ببيان الشروط اللازم توافرها كى ينسب التصرف الى الدولة ، وقد يحيل فى هذا الشأن الى قواعد القانون الدخلى ٠ ويمـكن القول ، على وجه للعموم ، بأن التصرفات تنقسم فى هذه الخصوص قسمين رئيسين :

١ ــ التصرفات التى تصدر عن أعضاء لدولة وممثليها وعن سلطاتها المختلفة ٠

٢ ــ التصرفات التى تصدر عن الأفراد العاديين ٠

وسنتكلم عن كل قسم منهما فيما يلى :

٣٦٦ – **أولا : التصرفات التى تصدر عن أعضاء الدولة وممثليها وعن سلطاتها :** من القواعد المجمع عليها فى القانون الدولى أن التصرفات التى تصدر عن أعضاء الدولة ، بوصفهم أدواتهـا فى التعبـير عن ارادتهـا القانونية ، لا تنسب الى أشخاص هؤلاء الأعضاء • وانمـا تنسب الى الدولة التى يقومون بتمثيلها بحكم وظـائفهم أو بحـكم المراكز التى يشغلونها فيها • والشرط الجوهرى الذى يتطلبه القانون الدولى لنسبة التصرف الى الدولة هو أن يكون هذا التصرف قد صدر عن عضو من أعضاء الدولة بوصفه ممثلا للدولة ، لا بوصفه فردا من الأفراد العاديين ، أو بمعنى آخر ، يجب أن يكون التصرف قد صدر عن عضو الدولة بحكم قيامه بوظيفته ، أو بحكم المركز الذى يشغله فيها •

٣٦٧ – ولقد سبق أن ذكرنا أن العضو تربطه بالشخص القـانونى الذى يقوم بتمثيله رابطة معينة : هى رابطة الوظيفـة أو المركز ، وأنه بحكم هذه الوظيفة أو المركز ، تتلقى قواعد القانون الدولى ارادة هذا الممثل أو نشاطه فتنسبها الى الشـخص الدولى ، وترتب عليهما آثارا قانونية تلحقه فى علاقاته مع غيره من أشخاص القـانون الدولى • ومن المعلوم أن رابطة الوظيفة أو المركز تحكمها وتنظمها قواعـد القـانون الداخلى ، فى حين أن تلقى الارادة الفردية لصاحب الوظيفة أو المركز ، ورفعها الى مرتبة الارادة القانونية للشخص الدولى ، تحكمها وتنظمها قواعد القانون الدولى •

٣٦٨ – وعضـو الدولة قد يتصرف فى الحـدود التى رسـمتها لاختصاصه قواعد القانون الداخلى ، وفى هذه الحالة ينسـب تصرفه مباشرة الى الدولة • فان كان التصرف عملا غير مشروع تحملت الدولة تبعة المسئولية الدولية عنه • وقد يكون التصرف قد صدر عن عضـو الدولة تجاوزا منه لحدود الاختصاص الذى رسمته لوظيفته أو لمركزه قواعد القانون الداخلى • وقد يصدر عن عضو الدولة تصرف يخـالف

التعليمات الصريحة التى تلقاها من دولته • فهل ينسب التصرف فى هاتين الحالتين الى دولته ؟

ان العرف الذى جرت عليه الدول على وجه الاستمرار يقرر أن تصرف عضو الدولة فى كلتا الحالتين ينسب الى الدولة تتحمل تبعة المسئولية الدولية متى كان هذا التصرف عملا غير مشروع • والحكمة فى تقرير هذا المبدأ هى أن قواعد القانون الدولى تسند ارادة العضو الدولى ونشاطه الى الدولة مباشرة ، ما دام التصرف قد صدر عن العضو بوصفه أداة التعبير عن ارادة الدولة • أما تجاوزه لحدود الاختصاص الذى رسم له ، أو مخالفته لتعليمات دولته ، فمسألة داخلية بحت ، تحدث آثارها فى دائرة القانون الداخلى وحدها ، ولا تستطيع الدول الأخرى أن تتدخل فيها ، أو أن تحكم على تصرفات عضو الدولة بمقتضاها ، والا اعتبر عملها تدخلا فى شئون هى من صميم السلطان الداخلى لكل دولة (١) •

٣٦٩ – والتصرفات التى تصدر عن السلطات المختلفة فى الدولة تنسبها قواعد القانون الدولى الى الدولة مباشرة • فاذا كانت هذه التصرفات بوصفها تصرفات الدولة ، مخالفة لالتزامات الدولة ازاء دولة أخرى تحملت الدولة تبعة المسئولية الدولية عنها ، وذلك بغض النظر عما يقرره القانون الداخلى فى شأن هذه التصرفات • وغنى عن البيان

---

(١) وقد حدث ان سفينة حربية المانية تسمى Panthére زارت الميناء البرازيلى Itajahi سنة ١٩٠٥ ، فهرب منها بحار واختفى فى الميناء ، فأمر قائد السفينة قوة البحارة بالنزول الى الميناء والبحث عن البحار والقبض عليه بالقوة . وكان ذلك مخالفا للتعليمات التى أصدرتها ألمانيا الى قائد السفينة ، ومع ذلك تحملت المانيا تبعة المسئولية عن هذا العمل غير المشروع .

كما حدث فى يناير سنة ١٩٦٠ أن اقتحم سفير أسبانيا فى كوبا دار التليفزيون ، فى هافانا ، وقاطع فيدل كاسترو رئيس وزراء كوبا فى أثناء القاء الأخير كلمة أمام التليفزيون ، واتهم السفير رئيس وزراء كوبا بالكذب والخداع ، وقد قررت كوبا على أثر ذلك اعتبار السفير شخصا غير مرغوب فيه كما أن أسبانيا أصدرت قرارا باعفائه من وظيفته .

ان التصرفات التى تصدر عن سلطات الدولة اما أن تكون صادرة عن السلطة التشريعية ، واما عن السلطة الادارية ، واما عن السلطة القضائية • وسنتكلم عن كل منها تباعا فيما يلى :

٣٧٠ — تصرفات السلطة التشريعية : تعد القوانين التى تصـــدرها السلطة التشريعية فى الدولة أحكاما قانونية نافذة وملزمة للمخاطبين بها فى الدائرة الداخلية ، وذلك متى صدرت فى الحدود التى رسمها دستور الدولة • غير أن قواعد القانون الدولى تتلقى هــذه القــوانين ، التى أصدرتها السلطة التشريعية فى الدولة ، على أنها تصرفات أو وقائع تعبر عن ارادة معينة للدولة ، أو على أنها مظهر من مظاهر نشاطها • فان هى وجدتها مخالفة لالتزام دولى ، أو مخلة به ، اعتبر عملا غير مشروع صدر عن الدولة ، ومن ثم يوجب تحمل تبعة المسئولية الدولية • وهذا أمــر مسلم به ، مجمع عليه (١) •

٣٧١ — وعلى ذلك يمكن القول بأن القانون الذى تصدره السلطة التشريعية للدولة ، والذى تقضى أحكامه بحرمان الأجانب المقيمـين فى الدولة من التمتع بحق من الحقوق التى التزمت الدولة فى مواجهة دولة أو دول أخرى بمنحه للأجانب المقيمين فيها ، أو بالمحافظة على تمتعهم به ، يظل قائما ، نافذ المفعول ، منتجا لآثاره فى الدائرة الداخلية • غير أنه يعد عملا غير مشروع فى الدائرة الدولية ، مستوجبا للمسئولية الدولية ، ومن ثم للتعويض وقد يكون هذا التعويض هو الغاء هذا القانون •

وكذلك الأمر اذا صدر قانون داخلى بنزع ملكيات الأجانب من غير أن يعوضهم عن ممتلكاتهم التعويض الكافى (٢) •

---

(١) وقد قررت المحكمة الدائمة للعدل فى حكمها السابع الذى صدر ٢٥ من مايو سنة ١٩٢٦ ما يلى : « ان القوانين الداخلية تعد ، فى نظر القانون الدولى وفى رأى المحكمة ، بمثابة واقعة مادية ، أو تعبير عن ارادة لدولة ، أو مظهر من مظاهر نشاطها، شأنها فى ذلك شأن الأحكام القضائية الداخلية، أو الاجراءات الادارية الداخلية » .

(٢) كما حدث فى البرتغال عند نزع ممتلكات الهيئات الدينية الأجنبية من غير دفع التعويضات عنها، وفى بولندا عندما صدرت قوانين تحرم الرعايا=

٣٧٢ — نعم ان الدولة — ولها السيادة على اقليمها — تملك عن طريق سلطتها التشريعية أن تصدر ما ترى اصداره من القوانين الداخلية . غير أنه من الناحية الدولية ، لا تستطيع الدولة أن تحتج بتشريعها الداخلى للتحرر من التزاماتها الدولية . واذا فرض أن أصدرت الدولة تشريعاً يخالف القانون الدولى فانها تكون مسئولة قبل الدول التى ترى فيه اضرارا بمصالح رعاياها (١) .

٣٧٣ — ومسئولية الدولة ليست مقصورة على القوانين التى تصدرها سلطتها التشريعية مخالفة لأحكام القانون الدولى ، بل تمتد أيضا الى أحكام دستورها التى تكون غالبا من صنع جمعية تأسيسية وطنية (٢) .

= لألمانيا من مصالحهم فى سيليزيا العليا البولندية .

أنظر حكم محكمة التحكيم الدولية الدائمة بتاريخ ١٤ من سبتمبر سنة ١٩٢٢ .

راجع حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولى رقم ٧ السالف الاشارة اليه .

وقد قرر القاضى «ليفى كارنيرو» فى الراى المخالف الذى الحقه بالحكم التمهيدى الذى اصدرتة محكمة العدل الدولية فى قضية الزيت الأنجليزية الايرانية فى ٢٢ من يوليو سنة ١٩٥٢ ان قوانين التأميم — وان كانت فى بعض الأحيان لاتثير عناية القانون الدولى — الا أن القانون الدولى يعنى بأمرها فى نطاق المسئولية الدولية عن الأعمال التى تصدر عن السلطة التشريعية والتى تستوجب دفع التعويض العادل عن راس المال الأجنبى الذى تم تأميمة . وهذا التعويض يعد ضرورة تحتمها قواعد القانون الدولى التى تنظم التعاون الدولى فى الميدان الاقتصادى والميدان المالى .

(١) وفى ذلك تقول لجنة التحكيم المختلطة التى اتفقت على اقامتها الولايات المتحدة الأمريكية وجمهورية جواتيمالا للفصل فى القضية المعروفة باسم Shufeld مايلى «لاخلاف فى أنه يقع فى اختصاص حكومة جواتيمالا أن تصدر اى قانون تراه ولاى الأسباب التى تدعو اليه فى تقديرها. ومثل هذه الأسباب لا تختص هذه المحكمة ببحثها . ولكن يثبت اختصاص هذه المحكمة فى حالة ما اذا كان مثل هذا القانون مخالفاً لأحكام القانون الدولى ، وترتب عليه أن حاق ظلم بأحد الرعايا الأجانب . فعلى الحكومة فى مثل هذه الحالة أن تقدم تعويضاً عن الضرر ، وليس لها أن تحتج بأى قانون داخلى لتبرر رفضها اجراء التعويض .

(٢) وقد أقرت هذا المبدأ المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى رايها الافتائى الذى قدمته لعصبة الأمم فى ٤ من فبراير ١٩٣٢ لتسترشد به الأخيرة فى الفصل فى النزاع بين بولندا ومدينة دانزيج الحرة ، اذ جاء فيه ما يلى «لا يحق لدولة أن تحتج بأحكام دستورها قبل دولة أخرى بغية =

٣٧٤ — ولا يشترط لمسئولية الدولة عن أعمال سلطتها التشريعية أن يصدر ثمة قانون مخالف لأحكام القانون الدولى • فقد تترتب المسئولية الدولية أيضا لتراخى الدولة فى اصدار القوانين ، اذا كان احترام الدولة لتعهداتها لدولية يستلزم اصدار أحكام تشريعية داخلية معينة (١) •

٣٧٥ — **تصرفات السلطة التنفيذية :** تسأل الدولة عن التصرفات الادارية التى تتخذها أو تمتنع عن اتخاذها السلطة التنفيذية فى الدولة ، وذلك متى كان اتخاذ هذه الاجراءات أو الامتناع عن اتخاذها أمرا مخالفا لالتزام دولى سبق للدولة أن تعهدت به للدولة أو لدول أخرى • وقد يكون الاجراء الادارى قد صدر مطابقا لقوانين الدولة ، وفى الحدود التى رسمتها هذه القوانين ، وقد لا يكون كذلك • غير أن الأمر فى الحالتين يستوى فى القانون الدولى ، اذ لا تعنى قواعد هذا القانون بمطابقة الاجراء الادارى لأحكام القانون الداخلى أو بعدم مطابقتها له • فصدور الاجراء الادارى أو عدم صدوره يعد فى حكم القانون الدولى عملا أو امتناعا عن عمل ، وهو صادر عن الدولة نفسها ، أى منسوب اليها مباشرة • فان كان هذا العمل أو هذا الامتناع مخالفا لالتزام دولى ، وجب على الدولة تحمل تبعة المسئولية الدولية عن المخالفة •

التخلص من الالتزامات التى يفرضها عليها القانون الدولى أو الاتفاقات التى هى طرف فيها .. ويترتب على ذلك أن مسألة معاملة الرعايا البولنديين ، أو الأشخاص الذين من أصل بولندى ، أو الذين يتحدثون البولندية ، انما يفصل فيها على أساس قواعد القانون الدولى وأحكام المعاهدات القائمة بين بولندا ودانزيج» .

(١) والمثل التقليدى الذى يسوقه الشراح فى هذا الصدد هو قضية التحكيم الشهيرة بين الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا العظمى ، والمعروفة باسم قضية الاباما ، فقد قرر المحكمون فيها مسئولية بريطانيا عما وقع فى موانيها من أعمال تعد اخلالا بقواعد الحياد ، ولم يقبل من بريطانيا الدفع الذى تقدمت به وهو عدم وجود تشريعات داخلية فيها تكفل لها القيام بتنفيذ التزامات الحياد ، واعتبر تراخيها عن اصدار مثل هذه التشريعات مستوجبا لتحمل المسئولية .

هذا وقد اعتبرت محكمة العدل الدولية أن حكومة البانيا تعد مسئولة دوليا لامتناعها عن اعلان بثها الألغام فى مضيق كورفو وامتناعها عن تحذير السفن الانجليزية المارة بهذا المضيق بوجود هذه الألغام . وقد صدر هذا الحكم فى قضية مضيق كورفو فى ٩ من أبريل سنة ١٩٤٩ .

٣٧٦ — ولا يعنى القانون الدولى بأمر السلطة التى اتخذت الاجراء الادارى أو امتنعت عن اتخاذه • فسواء صدر الاجراء عن رئيس الدولة • أو عن مجلس وزرائهــا ، أو عن وزير من وزرائهــا (١) ، أو عن أحــد

---

(١) راجع صيغة المذكرة التى قدمتها سفــارة المملكة المتحدة الى الحكومة المصرية فى فبراير سنة ١٩٥٢ احتجاجا على ماحدث فى القاهرة يوم ٢٦ يناير سنة ١٩٥٢ . ومن بين ماجاء بهذه المذكرة مايلى : « ... وأن مسئولية الحكومة المصرية ــ التى أكدها القائم بأعمال وزارة الخارجية لسفير جلالة الملك فى أثناء محادثة تليفونية جرت بينهما وأعمال الفوضى عند غايتها ــ لهى مسئولية أكبر مما تبدو ، اذا نظرنا اليها فى ضوء حقيقة واضحة ، وهى أن السلطات المصرية لم تحاول قبل استدعاء الجيش أن تبذل أكثر من جهد ضئيل لوقف المخربين عند حدهم ، بل وفى بعض الحالات ساعد البوليس المخربين . ولا مفر من أن يؤدى هذا التهاون والاهمال الى الاعتقاد بأن الحكومة المصرية حينذاك ، لم تكن لديها رغبة فى المحافظة على سلطة القانون والنظام ، وفى الخطر الذى هدد أرواح وممتلكات الأجانب، وربما تكون قد شجعت أعمال المجرمين المنظمين أو كانت على علم سابق بمؤامراتهم وكان من الواضح قبيل وقوع الحوادث التى وصفت فيما سبق ، أن الحكومة الملكية المصرية حينذاك ، لم تكترث للمحافظة على النظام العام وأمن البلاد » .

وقد جاء بالرد الذى بعثت به الحكومة المصرية ، والذى نشر فى ١٦ من فبراير سنة ١٩٥٢ ما يلى « .. وأن الحكومة المصرية لتحس بالأسى نحو الموتى ومن أجل الخسائر التي وقعت فى أثناء هذا اليوم الحزين ، ولكن لا يمكنها الا أن تدفع كل تهمة بالتواطؤ الرسمى فى هذه الحوادث . وقد كانت الحوادث التى وقعت يوم ٢٥ من يناير فى الاسماعلية وقتل من جرائها ٤٦ جنديا وجرح ٧٢ من بين رجال بلوكات النظام ، وأضحى مبنى وكالة المحافظة وثكنات البوليس بسببها رمادا أو خرابا ، وذلك غير اعتقال مئات عديدة من رجال البوليس الذين احتجزوا وانتفت بذلك صلاحيتهم لكل عمل ،كانت كل تلك الحوادث فرصة لم يكن يحلم بها مرتكبو حوادث ٢٦ يناير فى القاهرة ، بل كانت فرصة ليس لها مثيل لتنفيذ أهدافهم ، كما أثارت حوادث الاسماعلية الدامية الغضب القومى الى الذروة ، فدفعت جانبا من رجال بلوكات النظام الذين هيج مشاعرهم مصير زملائهم ، فانضموا الى المظاهرات الحاشدة التى تكونت فى القاهرة فى صبيحة يوم ٢٦ من يناير لاعلان السخط على تصرف القوات البريطانية فى منطقة القناة عشية اليوم السابق : فقلل ذلك من امكانيات المحافظة على النظام والأمن العام فى العاصمة .. وأن الحكومة الملكية المصرية باعلانها الأحكام العرفية فى جميع أنحاء البلاد فى نفس اليوم والابقاء عليها حتى الآن ، لتقيم الدليل على صادق عزمها توطيد النظام والسكينة فى كل مكان ، ومطاردة مرتكبى هذه الاضطرابات ومحرضيهم دون هوادة ، مهما يكن أمرهم ، والعمل على اعادة هذا الجو الهادىء والأمن اللازم الذى يستطيع معة كل انسان أن يواصل فى سكينة أعمالة الطبيعية .. » .

موظفيها ، أو عن أفراد قواتها البوليسية ، أو العسكرية (١) ، أو عن السلطة التنفيذية المركزية أو المحلية ، أو عن السلطة التى تعينها الدولة لحكم مستعمراتها ، أو لحكم أحد الأقاليم التى لا تستمتع بالحكم الذاتى ، أو لتشرف على ادارة اقليم موضوع تحت وصايتها • وسواء أيضا كانت الدولة التى صدر التصرف عن إحدى سلطاتها التنفيذية دولة بسيطة ، أو من الدول المتحدة اتحادا حقيقيا ، أو دولة اتحادية fédéral ذلك لأن هذه الأنواع من الدول تتمثل فى شخصية دولية واحدة • أما فى الدول المتحدة اتحادا شخصيا ، أو فى الدول التعاهدية Confédération فان كل دولة مشتركة فى الاتحاد تستمتع بشخصيتها الدولية على الرغم من رابطة الاتحاد التى تربطها بغيرها ، ومن ثم فهى تتحمل تبعة المسئولية الدولية عن الأعمال غير المشروعة التى تصدر عن احدى سلطاتها •

والأمثلة عديدة على تصرفات السلطة التنفيذية التى ترتب قبل الدولة مسئولية دولية ، منها ، امتناع حكومة دولة من الدول عن تسليم أحد المجرمين الى دولة أخرى اذا كان بين الدولتين معاهدة تقضى بذلك ، أو قبضها على موظف دبلوماسى يتمتع بالحصانات الدبلوماسية أو غير ذلك •

٣٧٧ — وتصرفات موظفى الدولة قد تصدر عنهم باذن أو تصريح من الحكومة • وهذا النوع عن التصرفات لاخلاف بين الشراح فى اعتبار

---

(١) فى ٣١ أكتوبر ١٩٥٦ وقع العدوان الثلاثى على جمهورية مصر ، وهو العدوان الذى اشتركت فيه القوات العسكرية البريطانية . ومن الآثار التى تفرعت على عدوان القوات العسكرية البريطانية أن تقدمت مصر بطلب التعويضات التى تحملتها نتيجة الأضرار التى سببها العدوان ، وتقدمت بريطانيا بطلب التعويض عن الأضرار التى تحملتها نتيجة استيلاء مصر على القاعدة البريطانية بقناة السويس وعندما قامت المفاوضات الخاصة بين ممثلى الدولتين لابرام اتفاق مالى بينهما تمسك كل طرف بطلباته الخاصة بالتعويض . وفى النهاية تم الاتفاق على أن تثبت كل من الدولتين طلباتها فى التعويض . ثم يتم الاتفاق على أن تتبادل كل من الدولتين التنازل من طلباتها . وقد تم ذلك بتبادل المذكرات بين أيرول مندوب المملكة المتحدة والدكتور عبد المنعم القيسونى مندوب الجمهورية العربية المتحدة فى ٢٨ من فبراير ١٩٥٩ (راجع المذكرتين المتبادلتين فى المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ١٤ ص ٣٧٩) .

الدولة مسئولة عنه ، اذا كان التصرف غير مشروع دوليا ، وذلك بصرف النظر عن مطابقته أو مخالفته لأحكام الدستور أو القوانين الداخلية • ولكن قد يرتكب الموظف فعلا ضارا دون اذن أو تصريح من حكومته ، وفى هذه الحالة تلزم التفرقة بين فرضين •

الفرض الأول — أن يقع الفعل من الموظف بصفته هذه ، أى فى أثناء ، أو بمناسبة أدائه لوظيفته • وقد اختلف الشراح فى حكم هذا الفرض : فذهبت أقليـــة منهم الى أن الدولة لاتســـأل عن تصرفات موظفيها التى يتعدون بها اختصاصاتهم ، ولو وقعت منهم فى أثناء تأدية وظائفهم • ولكن غالبية الشراح ، وكذلك أحكام المحاكم الدولية ، تقرر مسئولية الدولة عن تصرفات موظفيها ما دامت قد صدرت بمناسبة تأديتهم لوظائفهم ، وذلك على أساس أن على الدولة أن تحسن اختيار موظفيها ، وعليها يقع عبء اساءة اختيارهم • كما تسأل هى عن تقصيرهم (١) •

الفرض الثانى — أن يقع الفعل من الموظف بصفته الشخصية البحت دون أن تكون له أية علاقة بوظيفته • مثل هذا الفعل يأخذ حكم تصرفات الأفراد العاديين ، وتسأل الدولة عنه فى حدود مسئوليتها عن تصرفات الأفراد العاديين كما سنبينها فيما بعد •

والخلاصة اذن أن تصرفات موظفى الدولة اما أن تأذن بها الدولة فتأخذ حكم تصرفات حكومة الدولة نفسها ، واما أن تصدر فى أثناء تأدية الوظيفة فتستوجب مسئولية الدولة عنها طبقا للرأى الراجح فقها وقضاء

---

(١) وقد حدث أن اتفقت الولايات المتحدة ، وبريطانيا على تعليمات خاصة بالصيد فى بحر بهرنج Behring Sea ، ثم تظـلمت بريطانيـا من تصرف أحد ضباط البحرية الأمريكية الذى رات فيه خروجا على الأحكام المتفق عليها بين الدولتين أضر بمصالح رعاياها . وشكلت لجنة دعـاوى مختلطة فى سنة ١٩٢١ للفصل فى الأمر . وقد جاء فى حكم هذه اللجنة أن خطأ الضابط الأمريكى فى فهم مدى القيود التى اتفقت عليها الولايات المتحدة وبريطانيا خاصة بالصيد فى بحر بهرنج لا يعفى الولايات المتحدة من المسئولية بحال ، ولو كان هذا الخطأ صادرا عن حسن نية ، اذ أن كل حكومة مسئولة قبل الحكومات الأخرى عن الأخطاء التى تقع من موظفيها فى أثناء أو بمناسبة تأديتهم لوظائفهم وبمقتضى السلطة التى تخولها لهم وظائفهم .

فى القانون الدولى . واما أن تصدر عن الموظف بصفته الشخصية فتأخذ حكم تصرفات الأفراد العاديين .

٣٧٨ — تصرفات السلطة القضائية : وتسأل الدولة أيضا عن الأعمال التى تعد — فى حكم القانون الداخلى — صادرة عن السلطة القضائيـة فى الدولة . فالحكم الذى يصدره القضاء يعد حكما صحيحا نافذا فى الدائرة الداخلية متى توافرت فيه الشروط التى يستوجبها النظام القانونى الداخلى . غير أن هذا الحكم يعد ، فى الدائرة الدولية ، عملا ماديا منسوبا الى الدولة مباشرة . فان كان هذا العمل مخالفا لالتزام دولى ، وجب على الدولة تحمل تبعة المسئولية الدولية عنه ، اذ أن الدولة تعتبر فى نظر الدول الأخرى وحدة تسأل عن جميع ما يصدر عن مختلف سلطاتها من أعمال غير مشروعة دوليا ، بوصف هذه الأعمال مظهرا من مظاهر نشاط الدولة .

٣٧٩ — والحكم الذى تصدره السلطة القضائية الداخلية يعد مخالفا لقواعد القانون الدولى متى أخطأ القضاء فى تفسير أو تطبيق قاعدة قانونية داخلية هى بطبيعتها متفقة مع قواعد القانون الدولى أو الالتزامات الدولية التى أخذتها الدولة على عاتقها . ويعد كذلك أيضا اذا كان تفسيرا سليما أو تطبيقها صحيحا لقاعدة قانونية داخلية هى بطبيعتها متعارضة مع قواعد القانون الدولى أو مع الالتزامات الدولية التى سبق للدولة أن تعهدت بها . ويكون الحكم عملا غير مشروع أيضا اذا كان القضاء قد طبق قاعدة قانونية دولية . ولكنه أخطأ فى تفسيرها أو فى تطبيقها .

٣٨٠ — ولا يجوز — فى هذه الأحوال — أن تدفع الدولة عنها المسئولية محتجة باستقلال السلطة القضائية ووجوب الامتناع عن التدخل فى أعمالها ، أو محتجة بقوة الشىء المحكوم فيه التى تستوجب الامتناع عن النقاش فى صحة الحكم أو قيمته الذاتية . ذلك لأن استقلال السلطة القضائية وقوة الشىء المحكوم فيه أمران يعنيان النظام القانونى الداخلى وحده ، ولا شأن للقانون الدولى بهما . فاستقلال السلطة القضائية مبدأ ينطبق داخل الدولة لتحديد العلاقات التى تقوم بين

مختلف سلطاتها ، والقانون الدولى ينظر الى الدولة بوصفها وحدة لا تتجزأ ، ولا يعنى بما فى داخلها من سلطات متعددة ، مهما يكن نوع التعاون أو الارتباط أو الاستقلال الذى يقوم « بين بعضها بعضا • أما قوة الشيء المحكوم فيه فيحتج بها أمام مختلف مراحل القضاء الداخلى ، وليس لها أى أثر فى النظام القانونى الدولى • فالحكم النهائى الذى يصدره القضاء فى الجمهورية العربية المتحدة يحوز قوة الشيء المحكوم فيه أمام جميع السلطات فى الجمهورية ، غير أنه لا يحوز هذه القوة أمام جهات القضاء فى الدول الأخرى ، أو فى دائرة القانون الدولى •

٣٨١ — غير أنه اذا كان صحيحا أن التكييف القانونى الداخلى لا يصلح أساسا لاسناد نشاط السلطة القضائية الى الدولة ، لأن الاسناد يتم فى هذه الحالة وفقا لضوابط القانون الدولى ، الا أنه يستعان بهذا التكييف القانونى الداخلى لتحديد المدى الحقيقى للالتزامات الدولية التى تفرضها على الدولة قواعد القانون الدولى ، وذلك لأن المنطق القانونى يقضى بألا تتعهد الدولة بالقيام بالتزامات تتعارض مع النظم الأساسية لنظامها الداخلى • فاذا قام الشك فى مدى الالتزام الدولى ، وجب تفسير هذا الالتزام بما يتفق مع هذا المبدأ المنطقى ، أى على أساس التكييف القانونى الداخلى • فالدولة ، مثلا ، تلتزم فى مواجهة الدول الأخرى بايجاد النظم القضائية الكافية لحماية المقيمين على اقليمها ، وتلتزم أيضا بمنح الأجانب حق الالتجاء الى جهات القضاء ، كما تلتزم بتقديم المتهم بالقيام بأعمال معينة الى جهاتها القضائية لمحاكمته • وقد لفت النظر صراحة الى هذه الواجبات بعض القضاة فى محكمة العدل الدولية فى قضية مضيق كورفو • وفى هذه الحالات يعتبر أن التزام الدولة قد تم الوفاء به متى قامت الدولة بايجاد هذه النظم القضائية ، ومنحت الأجانب حق الالتجاء اليها ، وأحالت المتهم الى الجهة القضائية المختصة • أما أن الدولة تضمن للدول الأخرى مثلا صدور أحكام القضاء على نحو معين (الحكم بالادانة مثلا) فلا يتفق مع تفسير الالتزام الدولى تفسيرا صحيحا ، اذ هو يتعارض مع النظم الأساسية التى تسود النظام الداخلى للدولة • كما أنه من المتفق عليه أيضا أنه لا يمكن أن يلجأ الأجنبى

لدولته كى تطالب دولة أخرى بالوسائل الدبلوماسية بالتعويض عن عمل غير مشروع صدر عنها فى مواجهته الا بعد أن يكون هذا الأجنبى قد لجأ الى جهات القضاء فى الدولة التى صدر عنها العمل غير المشروع ، واستنفد جميع الاجراءات العادية للوصول الى حقه • فاذا كان الحكم الابتدائى قد صدر فى غير صالحه وجب عليه استئنافه ، وان كان حكما استئنافيا وجب عليه أن يرفع عنه نقضا حتى اذا تأيد الحكم نهائيا ، ولم يبق للأجنبى سبيل للوصول الى حقه باتباع طرق التقاضى العـادية فى الدولة ، حق له حينذاك الالتجاء الى دولته ، وحق لدولته أن تطـالب بالوسائل الدبلوماسية بتعويضه عن الضرر الذى لحق به •

٣٨٢ — وتسأل الدولة أيضا عن تصرفات سلطاتها القضائية اذا ما وقع منها ما اصطلح على تسميته « بانكار العدالة Déni de justice, denial of justice وانكار العدالة يكون اما بمنع الأجنبى من الالتجاء لجهات القضاء الوطنية ، واما بظلمه ظلما واضحا بعد السماح له بالالتجاء اليها • وقد عرف انكار العدالة تعريفات متعددة : فقيل انه الظلم الظاهر ، أو الخطأ الواضح فى ممارسة العدالة ، أو التدليس فى الحكم ، أو سوء النية فى الحكم ، أو الحكم القائم على التحكم أو الهوى • ويحسن التفريق بين انكار العدالة وبين الحكم القضائى الذى ينطـوى على خطـأ فى الوقائع ، أو فى التقدير ، أو فيما يشابه ذلك • فالأول يستوجب المسئولية الدولية ، والثانى لا يرتب المسئولية الدولية وذلك وفقا لما سبق ذكره ، وفى غير الحالات التى بينا مسئولية الدولة فيها • وقد ذكـرت المـادة التاسعة من مشروع الاتفاقية التى أعدتها جامعة هارفارد فى موضـوع مسئولية الدول عن الأضرار التى تقع على اقليمها لأشخاص الأجـانب أو لأموالهم أنه « يوجد انكار للعدالة اذا وقع من المحكمة تسـويف لا مبرر له ، أو حيل بين الأجنبى وبين الالتجاء للقضاء ، أو وجد نقص كبير فى اجراءات التقاضى ، أو اذا لم تتوافر الضمانات التى لا غناء عنها لحسن سير العدالة ، أو اذا صدر حكم ينطوى على ظلم وضح • أمـا الخطأ الذى تقع فيه المحكمة والذى لا يستشف منه الظلم الواضح فلا يعد انكارا للعدالة • هـذا وقد أخذت المحكمة الدائمة للعدل الدولى

بالتفرقة السابقة فى الكثير من أحكامها وآرائها الافتائية (١) •

٣٨٣ – وقد أخذت بهذه التفرقة أيضا هيئة التحكيم التى اتفقت على اقامتها مصر والولايات المتحدة الأمريكية للفصل فى طلب التعويض المقدم من الولايات المتحدة الأمريكية نيابة عن « جورج سالم » • وتتلخص وقائع النزاع فى أن جورج سالم اتهم بالتزوير فى عقد بيع ادعى صدوره اليه من عمه • فحققت معه النيابة الأهلية وقدمته لمحكمة الجنح فى سنة ١٩١٨ • فدفع بعدم اختصاص المحاكم الأهلية لتجنسه بالجنسية الأمريكية • وقد ثار خلاف بشأن جنسيته اقتضى تحقيقه بعض الوقت • وأخيرا حكمت المحاكم الأهلية بعدم اختصاصها • غير أن جورج سالم رفع دعوى على الحكومة المصرية أمام المحاكم المختلطة مطالبا بالتعويض، مؤسسا دعواه على أن حجز النيابة والمحاكم الأهلية لعقد البيع المطعون فيه بالتزوير لحين التحقق من جنسية المتهم فوت على الأخير فرصة بيع أطيانه وقت ارتفاع الأسعار ، مما ألحق به خسارة مالية فادحة • فحكمت المحاكم المختلطة بعدم مسئولية الحكومة المصرية وبرفض دعوى التعويض • وحينذاك لجأ جورج سالم الى دولته – الولايات المتحدة الأمريكية – مطالبا اياها برفع دعوى دولية نيابة عنه على الحكومة المصرية للحصول على التعويض المناسب • واتفقت الدولتان على احالة الأمر الى التحكيم ، فأصدرت هيئة التحكيم فى سنة ١٩٣٢ حكما لصالح الحكومة المصرية نفت به المسئولية عن مصر اذ لم يثبت قبل هيئاتها القضائية انكار للعدالة • وقد أكدت هيئة التحكيم بوضوح المبدأ الآتى :

---

(١) نخص بالذكر منها حكمها الصادر فى سنة ١٩٢٧ فى قضية اللوتس بين فرنسا وتركيا ، وفتواها التى قدمتها لعصبة الأمم فى سنة ١٩٣٢ فى مشكلة معاملة الرعايا البولنديين فى دانزيج •

ولقد قرر القاضى « ريد » فى رأيه الشخصى الملحق بالحكم الصادر فى المرحلة الثانية لقضية Nottebohm بتاريخ ٦ من أبريل سنة ١٩٥٥ ، ما يلى : « انه من المعروف أن السيد « نوتيبوم » لم يسمح له بالعودة الى جواتيمالا • وبهذا امتنع عليه أن يمارس الشئون المعقدة الخاصة بالدعوى، ولم يسمح له بالفرصة فى اقامة الدليل ليدفع الاتهام الموجه له ، أو ليواجه الخصوم فى المحكمة • وفى هذه الظروف أرانى مضطرا أن أقرر أن ليشنستاين تكون على حق اذا ما أدعت أنه قد حصل انكار للعدالة » •

« من واجب هيئات التحكيم الدولية الاعتراف بصحة الأحــكام التى تصدرها المحاكم الوطنية فى حدود اختصاصها ما دام أنه لم يثبت قبلها انكار للعدالة ، والقانون الدولى لا يدخل فى مدلول عبارة انكار العدالة سوى الحالات التى يرتكب فيها ظلم قضائى واضح . وفى هذه الحالات وحدها يجوز للدول أن تقدم طلبات تعويض بالنيابة عن رعاياها الذين لحقهم الضرر . ومن أمثلة هــذه الحــالات : التســويف الذى لامبرر له فى الاجراءات . والتفرقة غير المشروعة أمام القضاء بين الوطنيين والأجانب وكذلك الظلم الواضح الذى يمليه سوء النية » .

٣٨٤ — ومما هو جدير بالذكر أن غالبية دول أمريكا اللاتينية بذلت عدة محاولات لتضييق نطاق ما يعتبر انكارا للعدالة ، فذهبت الى وجوب قصره على الحالات التى تمنع فيها الأجنبى من الالتجاء للمحاكم ، أو التى تمتنع فيها المحاكم بالفعل عن اصدار حكم فى الدعــوى المرفــوعة من أجنبى . وانتهت الى أنه اذا صدر حكم من محكمة وطنية فانه يمتنــع البحث فيما اذا كان عادلا أو ظالما ، وفيما اذا كانت الاجراءات التى اتبعتها المحكمة صحيحة أو معيبة ، وتشبثت على وجه الخصوص بعدم جواز التظلم من أن الضمانات القضائية المقررة للمتقاضين فى نظام دولة معينة غير كافية ، ما دامت مقررة للوطنيين والأجانب على قدم المساواة .

غير أن غالبية الدول لا تقر وجهة نظر دول أمريكا اللاتينية ، وترى وجوب أن يكون لانكار العدالة ضابط موضــوعى تطلق عليه لفــظ « المستوى الدولى » ، ومؤداه أن تلتزم كل دولة — بوصفها من أشخاص القانون الدولى — بضمان حسن سير العدالة فيها ، وباقامة نظام قضائى يكفل للأجانب حدا أدنى من الضمانات ، ولو لم يكن الوطنيون مستمتعين بالفعل بهذه الضمانات . ومن ثم فلا يشترط فقط أن تقفل الدولة أبواب محاكمها بالفعل فى وجه الأجانب المقيمين أو المارين باقليمها ، لكى ينسب اليها انكار العدالة ، اذ هناك وسائل شتى تحيد بها الدولة عن المستوى المتطلب . ومثل هذه الفروض لا يمكن ذكرها على سبيل الحصر ، وانما يذكر منها الشراح والمحاكم على سبيل المثال : الرشوة ، والمماطلة ، وتأثر الأحكام الصادرة من المحاكم بالاعتبارات السياسية .

ومن المتفق عليه أيضا أن انكار العدالة يشمل الأفعال التى وان كانت لم تصدر من السلطة القضائية نفسها الا أنها وثيقة الارتباط بنظام القضاء وسير العدالة ، كاعدام الأشخاص بدون محاكمة ، أو التقصير الذى لا مبرر له فى محاكمة المسئولين عن جريمة ما ، وكذلك الحبس الاحتياطى التعسفى والطويل الأجل ، والتراخى فى تنفيذ الحكم بعد صدوره .

٣٨٥ — ثانيا : التصرفات التى تصدر عن الأفراد العاديين : سبق أن ذكرنا أن الدولة تسأل عن أعمال موظفيها التى تصدر عنهم فى أثناء تأديتهم لوظائفهم ، وأن الأعمال التى تصدر عنهم بصفتهم الشخصية دون أن تكون لها أية علاقة بوظائفهم لا تسأل عنها الدولة الا فى حدود مسئوليتها عن أفعال الأفراد العاديين .

٣٨٦ — والأصل أن الدولة لا تسأل عن أفعال الأفراد العاديين التى تنطوى على اعتداء على الدول الأخرى أو على الرعايا الأجانب ، ما دام أنه لم يثبت قبل الدولة أى خطأ أو تقصير . ولقد استقر هذا المبدأ بعد تطور تاريخى ، حلت فيه هذه النظرية الحديثة — التى تتخذ من الخطأ أو التقصير Faute أساسا لمسئولية الدولة عن أفعال أفرادها — محل النظرية الجرمانية القديمة التى كانت تعتبر الجماعة مسئولة عن عمل الفرد ، ولو لم يقع منها خطأ أو تقصير ، وذلك أخذا بمبدأ تضامن الجماعة Solidarité du groupe مع أفرادها .

ولقد سادت النظرية الجرمانية خلال العصور الوسطى ، فكانت الجماعة تسأل عن كل فعل يقع من أحد أفرادها بحيث يكون سائر أفراد الجماعة مسئولين عنه على سبيل التضامن فى أشخاصهم وأموالهم . غير أنه كان من المتيسر للجماعة أن تحل نفسها من المسئولية اذا هى تخلت عن الفرد المرتكب للفعل ولم تعد تشمله بحمايتها ؛ وفى هذه الحالة يصير هذا الفرد عرضة للانتقام من الجماعات الأخرى التى تستحل دمه وماله .

٣٨٧ — أن هذا الوضع تغير بظهور الدولة فى شكلها الحديث فى القرن السادس عشر ، فقام كتاب القانون الدولى الأولون يعارضون مبدأ

تضامن الجماعة ، ويمهدون السبيل لأساس آخر لمسئولية الدولة • وأخذ « جروسيوس » ومن جاء بعده من الفقهاء ينشدون العون من أحكام القانون الرومانى الخاصة بالمسئولية فقاموا بتأسيس المسئولية على أساس الخطأ ، ونقلوا هذا الأساس من نطاق القانون الخاص الى نطاق العلاقات بين الدول ، وجعلوه أساسا لمسئولية الدولة عن أفعال الأفراد العاديين • وقد جاء العرف الدولى بعد ذلك مؤيدا لنظرية الخطأ ، وتناولها الفقه والقضاء الدوليان بالتوضيح فاستقرت أحكامها ضمن الأحكام الوضعية للقانون الدولى •

٣٨٨ — أفعال العنف Nob-Violence يحدث كثيرا فى الدول المختلفة أن تقع اعتداءات على الأجانب ، أو على رعايا دولةمعينة فى أثناء قيام مظاهرات سياسية ، اذا لازمتها أو أعقبتها أعمال العنف والاعتداء ، أو أفعال النهب والسلب ، فهل تسأل الدولة عن هذه الأفعال ؟

٣٨٩ — من الناحية النظرية لايختلف أساس مسئولية الدولة عن هذه الأفعال عن الأساس الذى سبق ذكره بخصوص مسئوليتها عن أفعال الأفراد العاديين • وأحكام المحاكم الوطنية والدولية وكذلك أحكام هيئات التحكيم الدولية ، مستقرة مطردة فى اشتراطها وقوع التقصير من جانب سلطات الدولة • وذلك للحكم بالمسئولية الدولية عن أعمال العنف التى تقع فى أثناء المظاهرات السياسية وتلحق الضرر بالرعايا الأجانب (١) •

---

(١) ومن الأحكام الشهيرة فى هذا الصدد :

١ — الحكم الذى أصدرته فى سنة ١٩٢٠ لجنة التحكيم المختلطة التى اتفقت على تشكيلها بريطانيا والولايات المتحدة للفصل فى القضية المعروفة باسم Home Missionary Society Case . وتتلخص وقائع هذه القضية فى ان جمعية أمريكية دينية كانت تباشر نشاطها التبشيرى فى احدى المحميات البريطانية فى أفريقيا Sierra Leone وقع عليها اعتداء فى أثناء قيام احدى المظاهرات الوطنية ، فطلبت الحكومة الأمريكية تعويض رعاياها عن الأضرار التى أصابتهم على أيدى المتظاهرين ، فرفضت لجنة التحكيم ذلك على أساس عدم قيام الدليل على تقصير الحكومة البريطانية فى تقديم الحماية الكافية للأجانب فى المحمية . وقد ذكرت لجنة التحكيم فى قرارها أن « من المبادىء المستقرة فى القانون الدولى ان الحكومات لا تسأل عن افعال المتظاهرين ، ما لم يثبت قبلها أى اخلال بواجباتها ، أو تقصير فى قمع الفتنة » .

لاتختلف أفعال الثوار عن أفعال الأفراد العاديين وأفعال المتظاهرين من حيث المبدأ الذى يحكمها لتحديد مسئولية الدولة عنها . فمن الأمور المتفق عليها فقها وقضاء أن الدولة لا نسأل عن أفعال الثوار ما لم يثبت قبلها تقصير فى اتخاذ الحيطة اللازمة لمنع الثوره أو لقمعها . أما اذا قامت الثورة ، ووقعت خلالها أعمال تضر بمصالح الدول الأخرى أو بمصالح رعاياها ، فلا مسئولية على الدول ان كانت قد اتخذت كافة التدابير اللازمة

---

٢ — التقرير الذى وضعته لجنة المشرعين التى كلفها مجلس عصبة الأمم فى سنة ١٩٢٣ ببحث النزاع بين اليونان وايطاليا الذى أحيل على عصبة الأمم لتسويته . فقد حدث أن قتل المتظاهرون اليونانيون الجنرال Tellini الايطالى الجنسية والعضو فى اللجنة التى كلفت بتعيين الحدود بين اليونان وأسبانيا . فأرسلت الحكومة الايطالية انذارا الى الحكومة اليونانية اعتبرتها فيه مسئولة عن الحادث ، واحتلت الحكومة الايطالية بقواتها العسكرية جزيرة كورفو اليونانية وقد جاء فى تقرير لجنة المتشرعين السالفة الذكر « أن مسئولية الدولة لا تثبت لمجرد ارتكاب جريمة ضد أشخاص الأجانب فى اقليمها ، وانما يلزم أن تكون الدولة قد أهملت فى اتخاذ التدابير المعقولة لمنع وقوع الجريمة ، أو لتتبع الجناة ، والقبض عليهم ومحاكمتهم . ولا شك أن الصفة الرسمية لأحد الرعايا الأجانب والظروف التى قد تحيط بوجوده على اقليم الدولة ، تفرض على الدولة المزيد من الحيطة والحذر » .

٣ — ويتبين من مراجعة أحكام المحاكم المصرية ان القضاء فى مصر لا يعتبر الحكومة مسئولة لمجرد وقوع المظاهرات أو اعمال العنف التى قد يترتب عليها الاضرار بالرعايا الأجانب ، وانما يشترط لذلك ثبوت التقصير من جانب الحكومة . وهذا هو المبدأ الذى اتبعته المحاكم المصرية ، وطنية ومختلطة ، فى أحكامها التى أصدرتها فى دعاوى التعويض التى رفعت اليها عقب حوادث المظاهرات والاعتداءات التى وقعت فى سنة ١٩٤٦ للاحتجاج على بقاء القوات البريطانية فى مصر ، ونخص منها بالذكر هنا حكم محكمة الاستئناف المختلطة بالاسكندرية الصادر فى ١٠ من مارس سنة ١٩٤٩ فى قضية « تريانون » الذى قضى بالغاء الحكم الابتدائى الصادر فى ١٩ من يونية برفض التعويض عن الأضرار التى لحقت المحل المذكور . فقد ذكرت محكمة الاستئناف أن وقائع الدعوى يثبت منها وقوع تقصير من جانب سلطات البوليس يستوجب مسئولية الحكومة المصرية ، وقد جاء فى هذا الحكم ما يلى : « تبين للمحكمة أن السلطات التى كلفتها الحكومة بحفظ النظام لم تؤد واجبها على النحو المرضى ، وأن قوات البوليس قصرت فى استخدام الوسائل التى كانت تحت تصرفها لمنع الاعتداء . وتخص المحكمة بالذكر امتناع قوات البوليس عن طلب المساعدة من القوات الحربية فى وقت ظهر فيه بجلاء ضرورة تدخل الأخيرة . وبناء عليه يتبين للمحكمة من واقع الدعوى وقوع تقصير جسيم من جانب سلطات البوليس تسأل عنه الدولة » .

لمنع وقوع الضرر • ويسوغ الفقه اعفاء الدول من تحمل تبعة المسئولية فى مثل هذه الحالات على أساس « القوة القاهرة » Force Majeure ذلك أن وضع الثورة الأهلية يعد فى واقع الأمر بمثابة قوة قاهرة تنتفى بوجودها مسئولية الدولة • بالنظر الى أن الدولة نفسها تعانى من الانقلاب الثورى •

٣٩١ — وقد حاولت بعض دول أمريكا اللاتينية تقرير الاعفاء المطلق من تحمل تبعة المسئولية عن أعمال الثوار ، سواء أثبت التقصير قبل الدولة أو لم يثبت • ولا شك أن الذى حدا بدول أمريكا الجنوبية الى محاولة تقرير مثل هذا المبدأ هو تعدد قيام الانقلابات العسكرية والثورات الأهلية فى ذلك الجزء من المعمورة • غير أن الدول الأوربية عارضت هذه المحاولة ، وأيدها فى ذلك الفقه والقضاء الدوليان • وأحكام هيئات التحكم الدولية — التى أحيلت عليها دعاوى التعويض التى طالبت فيها بعض الدول بتعويض رعاياها عما لحقهم من أضرار على أيدى الثوار — مستقرة على اشتراط عدم وقوع التقصير ، وذلك لاعفاء الدولة من تحمل تبعة المسئولية الدولية عن الأعمال غير المشروعة التى تصدر عن الثوار •

٣٩٢ — هذا هو المبدأ العام الذى يحكم مسئولية الدولة عن أعمال الثوار • وظاهر أن هذه الأعمال لا تختلف من حيث المبدأ الذى ينتظمها عن الأعمال غير المشروعة التى تصدر عن الأفراد العاديين أو التى تصدر عن المتظاهرين • غير أنه يلاحظ أن الأعمال غير المشروعة التى تصدر عن الثوار تنتظمها أحكام خاصة فى حالتين :

الحالة الأولى : حالة الاعتراف للثوار بوصف المحاربين • فقد سبق أن ذكرنا — عند الكلام على الاعتراف — أنه يترتب على الاعتراف للثوار بوصف المحاربين اكتسابهم للحقوق التى يقررها القانون الدولى للمحاربين ، وتحملهم للالتزامات التى يفرضها عليهم •

ونضيف الى ذلك أن اعتراف الدولة لرجال الثورة فيها بوصف المحاربين يعفى الدولة ممن تحمل تبعة المسئولية الدولية عن أعمال الثوار فى مواجهة الدول الأخرى . أما اذا لم تعترف دولة الأصل بوصف المحاربين للثوار الخارجين على سلطتها ، فانها تظل مسئولة عن الأعمال غير المشروعة التى تصدر عنهم .

ولا يرد على هذا المبدأ سوى قيد واحد ؛ هو أنه يمتنع على الدول الأجنبية التى تعترف للثوار بوصف المحاربين الرجوع على دولة الأصل بدعوى المسئولية الدولية .

الحالة الثانية : حالة نجاح الثورة . فاذا حققت الثورة أغراضها وترتب عليها حلول حكومة الثوار محل الحكومة الشرعية ، تكون الدولة مسئولة عن أعمال الثوار منذ قيام الثورة . ويفسر الشراح ذلك بأنه ما دام أن حكومة الثوار قد صارت الحكومة الفعلية للدولة ، وذلك بفضل نجاح الثورة ، فان أعمال الثوار تنسب — بأثر رجعى — الى سلطات الدولة . فان كانت أعمال غير مشروعة ، وجب على الدولة أن تتحمل تبعة المسئولية الدولية عنها ، بوصفها أعمالا صادرة عن سلطاتها .

المبحث الثانى

موانع المسئولية الدولية

٣٩٣ — سبق أن ذكرنا أن الدولة التى تخالف التزاما دوليا رتبته لها احدى قواعد القانون الدولى تتحمل تبعة المسئولية عن هذا العمل غير المشروع ، كما سبق أن ذكرنا أن ارتباط المسئولية الدولية بالعمل غير المشروع ارتباط تحتمه الضرورات القانونية الأساسية ، وأنه صار من المبادىء المسلم بها والمجمع عليها .

٣٩٤ — وظاهر أن العمل الذى يرتب تبعة المسئولية الدولية يجب أن يكون عملا غير مشروع ، اذ أن المسئولية الدولية لا يمكن أن تنشأ من جراء عمل مشروع قانونا . وقد يكون العمل فى الأصل عملا غير مشروع،

الا أن ظروفا وملابسات قد تحيط به فتحول طبيعته القانونية وتصبغه بصبغة العمل المقبول قانونا • وبذلك يمتنع الارتباط بينه وبين المسئولية الدولية • فلا تترتب عليه ثمة مسئولية قبل الدولة التى قامت بهذا العمل • وهذه الظروف والملابسات التى تحول العمل غير المشروع فى الأصل الى عمل مقبول فتمنع نشوء المسئولية الدولة هى التالية :

٣٩٥ — أولا : الرضا : من المعلوم أن الرضا له أثر محدود فى تحويل طبيعة العمل القانونى والصاق وصف العمل المقبول على العمل القانونى غير المشروع فى الأصل • غير أن الأمر فى نطاق القانون الدولى يختلف عنه فى دائرة القانون الداخلى • فالمخالفة القانونية الدولية تزول دائما وحتما اذا رضى عنها من وقعت المخالفة الدولية فى مواجهته • ذلك أن أحكام القانون الدولى تقوم كلها — كما سبق القول — على رضا أشخاص القانون الدولى • فاذا وقعت من أحدهم مخالفة لاحدى قواعد هذا القانون فى مواجهة شخص قانونى دولى آخر ، ورضى هذا الأخير بوقوعها ، فان رضاه يعد بمثابة اقرار بقبولها ، ويتحول العمل من عمل قانونى غير مشروع فى الأصل الى عمل قانونى مقبول لا يرتب تحمل تبعة المسئولية الدولية • فاحتلال اقليم تابع لاحدى الدول أمر محظور ، وهو عمل غير مشروع فى الأصل ، غير أنه اذا صاحبه رضا الدولة التابع لها الاقليم فان هذا الاحتلال يتحول الى عمل قانونى مشروع ، ولا يرتب مسئولية فى ذمة الدولة التى قامت به •

وفى مثل هذه الحالات يشترط فى الرضا أن يكون سابقا على العمل غير المشروع أو أن يكون مصاحبا له ، وذلك لأن الرضا اللاحق لا يحول العمل غير المشروع الى عمل مشروع وبالتالى لا يمنع نشوء المخالفة الدولية ، وينحصر أثر الرضا فى هذه الحالة فى القضاء على المسئولية الدولية لتنازل الدولة التى صدر عنها هذا الرضا عن مطالبة الدولة التى صدرت عنها المخالفة بالتعويض •

٣٩٦ — ويلاحظ أن الرضا يجب أن يصدر عن ارادة صحيحة غير معيبة • ويرجع فى شروط الرضا فى هذه الحالة الى كل ما سبق أن

ذكرناه عن شروط الرضا فى المعاهدات فالرضا يعد سليما حتى لو وقع تحت اكراه القوة المسلحة . كما يلاحظ أنه يجب أن يكون الرضا صريحا وألا يخلط بمجرد السلبية .

والرضا يعد من موانع نشوء المسئولية الدولية بالنسبة للدولة التى يصدر عنها هذا الرضا ولا أثر له البتة بالنسبة الى الدول الأخرى التى وقعت المخالفة الدولية فى مواجهتها والتى لم ترض عن وقوعها (١) .

٣٩٧ — ثانيا : الدفاع عن النفس : من الأمور المسلم بها أن لكل دولة الحق الكامل فى أن تقابل أى هجوم على اقليمها أو على رعاياها أو على سفنها بالقوة المسلحة عند الاقتضاء . وهى لا تتحمل فى هذه الحالة تبعة أية مسئولية دولية عن أعمالها فى الدفاع عن نفسها بشرط أن يكون الاعتداء الواقع على اقليمها أو رعاياها أو سفنها أو طائراتها عملا غير مشروع فى الأصل . ويشترط فى هذه الحالة أيضا ألا تتجاوز أعمال الدفاع عن النفس حدودها . وظاهر أن التجاوز ، أو عدم التجاوز ، عن هذه الحدود أمر دقيق غاية الدقة ، ويترك التقدير فيه لكل حالة على حدة (٢) .

٣٩٨ — ثالثا : العلاج العقابى بوسائل العنف Reprisals : من الأمور التى لا يزال مسلما بها فى نطاق القانون الدولى ، أنه يحق للدولة

---

(١) **ومن الأمثلة على المخالفات الدولية التى حال الرضا دون نشوئها :** احتلال القوات المسلحة التابعة لألمانيا لأراضى النمسا سنة ١٩٣٨ فقد صاحب هذا الاحتلال رضا النمسا به ، وكذلك احتلال القوات البريطانية لاقليم الأردن فى ١٦ من يوليو سنة ١٩٥٨ عقب ثورة العراق ، فقد سبقه رضا الأردن .

(٢) ومن الأمثلة على حالات الدفاع عن النفس الاعتداء الثلاثى الاسرائيلى الفرنسى البريطانى الذى وقع على اقليم الجمهورية المصرية ابتداء من ٢٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ فقد قاومت مصر هذا الاعتداء غير المشروع بقواتها المسلحة ، كما اشتركت فى مقاومته جميع طبقات الشعب ، وأغرقت بعض السفن فى قناة السويس وامتنعت الملاحة فيها . ولم تتحمل مصر أية مسئولية دولية عن أى عمل قامت به ابان دفاعها عن نفسها ، كما تم تطهير قناة السويس واعادة فتحها للملاحة العالمية على نفقات الأمم المتحدة .

أن تقابل العنف بمثله ، وأنه يحق لها كذلك أن تقابل المخالفة الدولية التى وقعت فى مواجهتها بمخالفة دولية فى مواجهة الدولة الأولى المخالفة ، وذلك كله بقصد الزامها بأداء التعويض أو منعها من الاقدام على مخالفات دولية أخرى • ومثل هذا العمل يعد علاجا جوابيا على عمل آخر ، وكثيرا ما ينطوى على العنف ، ويجب دائما أن يكون عملا جوابيا على عمل آخر هو مخالفة دولية ترتب المسئولية الدولية ، ثانيا : أن يكون ظاهرا أن الدولة التى وقعت منها المخالفة لا تنوى النهوض بتبعة المسئولية الدولية اختيارا • وتطبيقا لذلك يشترط ثالثا : أن تلجأ الدولة الى مطالبة الدولة المخالفة برفع الضرر الذى تخلف عن عملها غير المشروع أو أن تقوم بالتعويض عنه تعويضا كافيا ، وأن يثبت أن هذه المطالبة ظلت بدون صدى •وأخيرا يشترط أن يكون العمل الجوابى القائم على العنف فى حدود حماية الحق القانونى الذى انتهكته المخالفة الدولية •

٣٩٩ — وهذه الشروط الأربعة التى كانت تمليها روح العدالة قد تأكدت الآن فى دائرة القانون الدولى الوضعى بعد أن تم التعبير الصريح عنها فى الحكم الذى أصدرته محكمة التحكيم فى سنة ١٩٢٨ فى الخلاف بين البرتغال وألمانيا فى حادث Naulilaa • وخلاصة هذا الحادث أنه وقع فى احدى محطات البرتغال فى جنوبى غرب أفريقيا شغب أدى الى وفاة ثلاثة من الألمان وذلك فى سنة ١٩١٥ عندما كانت البرتغال فى حالة حياد فى الحرب العالمية الأولى • فجاوب الألمان على هذا الحادث جوابا سريعا بارسالهم قوة عسكرية ضاربة اعتدت على محطات كثيرة فى المستعمرة البرتغالية ، وطردت حامية Naulilaa فلما عرض الأمر على هيئة التحكيم قضت هذه بمسئولية ألمانيا ، لأنها لم تستوف الشروط السابقة اذ ثبت أنها لم تطالب البرتغال برفع الضرر ، كما أن العمل الجوابى كان متجاوزا لحدود الحماية الطبيعية عن الحق القانونى •

٤٠٠ — والعلاج الجوابى الذى ينطوى على العنف كثير الأنواع • والعنف فيه قد يصل الى حدود العمل الحربى • وقد يكون من الدقة الفصل بينه وبين الحرب • وكثيرا ما يخرج عن نطاق القانون الى نطاق

السياسة ، اذ هو قائم على السلطة الانفرادية التحكمية لا على فكرة تطبيق الجزاء القانونى • وهو لا شك سلاح فى أيدى الدول القوية تستعمله فى مواجهة الدول التى تجتاز مراحل الضعف السياسى أو العسكرى • الا أن قيام الأمم المتحدة ، وما انطوت عليه من مجالس وهيئات وظائفها حسم المنازعات الدولية بالوسائل السلمية سواء أكانت سياسية أم قضائية ، قد أدى الى تخفيف حالات الأعمال الجوابية العنيفة والتقليل منها فى المدة الأخيرة •

المبحث الثالث

احكام الدعاوى الدولية

٤٠١ — ذكرنا فيما سبق أن الغالبية العظمى من حالات المسئولية الدولية انما تنشأ عما يلحق الرعايا الأجانب على اقليم دولة أخرى من الأضرار • كما ذكرنا أن المسئولية الدولية علاقة قانونية تقوم بين أشخاص القانون الدولى ، وأنه اذا تظلم أحد الرعايا الأجانب المقيمين على اقليم دولة أخرى من أضرار لحقت شخصه أو ماله ، فان الدولة التى ينتسب اليها هى التى تقاضى الدولة التى صدر عنها العمل غير المشروع •

٤٠٢ — على أنه يجب ألا يغرب عن البال أن الدولة حينما ترفع دعوى المسئولية الدولية للمطالبة بتعويض أحد رعاياها عما لحقه من ضرر من جراء عمل غير مشروع ، انما تفعل ذلك بصفتين : (الصفة الأولى) نيابتها على الفرد الذى ينتسب اليها والذى تطالب له بالتعويض • ولذلك يشترط الفقه والقضاء الدوليان أن يكون المطالب له بالتعويض من رعايا الدولة التى ترفع دعوى المسئولية الدولية عنه (الصفة الثانية) هى أن كل دولة تلتزم بحماية رعاياها وتحرص على منع الدول الأخرى من الاعتداء على حقوقهم أو الاضرار بهم • ويتفرع على ذلك أن الفرد لا يستطيع أن يتنازل مقدما عن حق دولته فى حمايته ، وأنه يقع باطلا كل تعهد يصدر عن أحد رعاياها المقيمين فى الخارج ويكون موضوعه امتناع تدخل الدولة التى ينتسب اليها لرفع دعوى المسئولية الدولية نيابة عنه

على الدولة التى يصدر عنها عمل غير مشروع يضر بحقوقه أو بمصلحة[١].

٤٠٣ – ولكى يثبت الحق لدولة ما فى رفع دعوى المسئولية الدولية نيابة عن أحد رعاياها على دولة أخرى يجب أن يتوافر شرطان :

الشرط الأول : أن يكون الشخص المطالب له بالتعويض متمتعـا بجنسية الدولة التى ترفع دعوى المسئولية الدولية نيابة عنه ، وذلك من وقت وقوع العمل الضار الى حين الفصل فى دعوى التعويض .

الشرط الثانى : أن يكون الشخص المطالب له بالتعويض قد استنفد

---

(١) وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الدائمة للعـدل الدولى فى حكمها الصادر فى سنة ١٩٢٤ فى النزاع بين بريطانيا واليونان – فى شأن عقود الامتياز الممنوحة فى فلسطين للمسيو مافروماتيس بما يأتى : « من المبادىء الرئيسية فى القانون الدولى أن كل دولة لها الحق فى حماية رعاياها اذا لحقتهم اضرار نتيجة لما يصدر عن الدول الأخرى من أعمال تخـالف احكام القانون الدولى . وذلك اذا لم يستطيعوا الحصول على الترضية المناسبة عن طريق الوسائل القضائية الداخلية . والدولة اذ تتبنى قضية احد رعاياها ، وتلجأ فى شأنها الى الطريق الدبلوماسى أو الى الوسائل القضائية الدولية ، فانها – فى واقع الأمر – انما تؤكد حقها هى ، أى حق الدولة فى أن تكفل – فى أشخاص رعاياها – الاحترام اللازم لقواعد القانون الدولى.. واذا حدث أن تقدمت احدى الدول ، نيابة عن أحد رعاياها ، بقضية الى محكمة دولية ، فان هذه الدولة وحدها التى تعتبر فى نظر المحكمة التى ترفع اليها الدعوى الجهة المطالبة بالتعويض » .

وقد ذكر القاضى « هاكوروث » الرئيس السابق لمحكمة العدل الدولية فى الرأى المخالف الذى الحقه بالرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى ١١ من أبريل سنة ١٩٤٩ ما يلى : « ان الطلب الذى تتقدم به احدى الدول فى مواجهة الدول الأخرى ، على أساس الضرر الذى لحق رعاياها . وسليمة أيضا تلك النظرية التى تقرر أن يقابل خضوع المواطنين للدولة التزام الدولة بحماية المواطنين » .

قرر القاضى « عبد الحميد بدوى » فى رأيه المخالف الذى أدلى به فى المناسبة ذاتها « أن القانون الدولى يعترف للدولة بحق المطالبة بتعويض الضرر اذا ما أصابها ذلك الضرر أو أصاب المجنى عليه عن طريقها عندما يكون مواطنا فى الدولة المطالبة ولم يتسن له الحصـول على التعـويض بالوسائل العادية . والقانون الدولى يقرر أن للدولة الحق فى أن تطـالب بتعويض الضرر فى هذه الحالة الأخيرة ، لا لأن الدولة هى النائب عن المجنى عليه قانونا ، بل لأن الدولة تؤكد بهذه الوسيلة حقها هى ، ذلك الحق الذى تلتزم بالمحافظة عليه فى أشخاص مواطنيها » .

وسائل التقاضى التى تسمح له بها قوانين الدولة المدعى عليها والتى صدر عنها العمل غير المشروع •

وسنجمل الكلام عن هذين الشرطين :

٤٠٤ — الشرط الأول : وجوب أن يكون المطالب له بالتعويض من رعايا الدولة المدعية : رأينا أن أساس مطالبة الدولة بتعويض رعاياها عما يصيبهم من أضرار نتيجة لمخالفة احدى الدول لأحكام القانون الدولى هو الحق الثابت للدولة فى حماية رعاياها • فرابطة الجنسية بين الفرد ودولته شرط لابد من تحققه كى يثبت للدولة الصفة فى رفع دعوى المسئولية نيابة عن الفرد المطالب بالتعويض •

٤٠٥ — وقد ناقشت اللجنة التحضيرية لمؤتمر التقنين المنعقد فى لاهاى فى سنة ١٩٣٠ هذا الموضوع ، وأكدت المبدأ السالف الذكر فى التقرير الذى قدمته الى المؤتمر (١) •

٤٠٦ — وبمراجعة أحكام المحاكم الدولية يتبين أن المحكمة الدائمة للعدل الدولى مطردة فى أحكامها على اشتراط أن يكون المطالب له بالتعويض من رعايا الدولة التى ترفع الدعوى ، وأن يظل كذلك منذ وقوع العمل غير المشروع الى حين الفصل فى الدعوى (٢) •

---

(١) وذلك فى عبارة واضحة جاء فيها : « لا يجوز للدولة ان تطالب بتعويض مالى عن الضرر الذى يصيب أحد رعاياها فى اقليم دولة اجنبية الا اذا كان الشخص الذى اصابه الضرر من رعاياها فى وقت وقوع الفعل الضار ، واحتفظ بجنسيتها الى حين الفصل فى طلب التعويض » ومما هو جدير بالذكر ان اللجنة السالفة الذكر وصفت المبدأ المتقدم بأنه يجد سنده فى القضاء الدولى . وكذلك فى الاجابات التى ارسلتها الدول ردا على الأسئلة التى وجهتها عصبة الأمم اليها لتستطلعها الراى فى هذا الصدد .

(٢) وعلى هذا الأساس رفضت المحكمة الدعوى التى أقامتها استونيا على لتوانيا بحجة انه « لا يكفى ان يكون المطالب له بالتعويض قد اكتسب الجنسية الاستونية بعد وقوع الفعل الضار ، بل ان استونيا ملزمة باقامة الدليل على انه فى الوقت الذى وقع فيه الفعل الضار المرتب للمسئولية الدولية ، كانت الشركة التى اصابها الضرر متمتعة بالجنسية الاستونية ».

وقد اكد ذلك ايضا القاضى « هاكوورث » الرئيس السابق لمحكمة العدل الدولية فى رأيه المخالف الذى سبقت الاشارة اليه ، واعتبر شرط الجنسية شرطا لاغنى عنه لمطالبة الدولة بالتعويض عن الضرر الذى أصابه .

وتتفق غالبية الأحكام الصادرة من هيئات التحكيم ولجان التعويض المختلطة فى دعاوى المسئولية الدولية مع المحكمة الدائمة للعدل الدولى ومع محكمة العدل الدولية فى اشتراط استمرار تمتع طالب التعويض بجنسة الدولة التى ترفع الدعوى نيابة عنه من وقت وقوع الفعل الضار الى حين صدور الحكم فى طلب التعويض •

غير أن بعض الأحكام ، تؤيدها قلة من الشراح ، ترى أنه يكفى أن يظل طالب التعويض محتفظا بجنسية الدولة المدعية الى حين رفع الدعوى، ويذهبون الى أن التغيير اللاحق فى جنسية طالب التعويض لا يحول دون استمرار اجراءات الدعوى التى سبق للدولة رفعها نيابة عنه •

كما أن بعض الشراح يدافع عن حق الدولة فى حماية حقوق رعاياها الذين اكتسبوا جنسيتها بعد وقوع الفعل الضار ، وبالتالى عن حق مثل هذه الدولة فى رفع دعاوى المسئولية الدولية نيابة عنهم (١) •

٤٠٧ ــ الشرط الثانى : استنفاد وسائل التقاضى الداخلية Exhaustion of local remedies ; Epuisement préalable des recourcs internes

يشترط أيضا لجواز رفع الدولة لدعوى المسئولية الدولية نيابة عن أحد

---

(١) وقد تزعم هذا الراى فى اجتماع معهد القانون الدولى فى كيمبردج سنة ١٩٢٧ واوسلو سنة ١٩٣٢ فريق من علماء القانون الدولى ، على رأسهم « يوليتيس » و « لابراديل » .

ويقول هؤلاء العلماء أن اشتراط أن يكون المطالب له بالتعويض من رعايا الدولة التى ترفع دعوى المسئولية نيابة عنه ،وأن يظل محتفظا بجنسيتها وقت وقوع الفعل الضار ، مرده تأسيس حق الدولة فى رفع الدعوى على حصول اعتداء مباشر على حقها ، عن طريق الاعتداء على حق واحد من رعاياها ، الأمر الذى يستلزم أن يكون طالب التعويض حائزا لجنسيتها وقت وقوع الفعل الضار . وهم يرون أن مثل هذا التفسير يقوم على الافتراض ، أن التفسير الواقعى الواجب الاخذ به هو أن الدولة ترفع دعوى المسئولية الدولية لتمكين رعاياها من الحصول على حقوقهم من الدول الأخرى اذا لم يتمكنوا من ذلك عن طريق القضاء العادى فى الدولة التى صدر عنها العمل الضار . ويترتب على ذلك وجوب الاعتراف للدولة بحقها فى رفع دعوى المسئولية نيابة عن رعاياها ما داموا متمتعين بجنسيتها وقت رفع الدعوى ، ولو كان اكتسابهم للجنسية لاحقا على وقوع الفعل الضار .

رعاياها أن يكون الأخير قد التجأ أولا الى الجهات القضائية داخل الدولة التى صدر عنها العمل الضار ، واستنفد دون جدوى الوسائل المحليـة للمطالبة بالتعويض •

وهذا الشرط يستند الى اعتبارات عادلة وعملية ، اذ يجب أن تتاح الفرصة للدولة التى صدر عنها العمل الضار لرفع الضرر الذى صـدر عنها ، وتمكينها من تعويضه تعويضا عادلا • وجدير بالأجنبى الذى يلحقه ضرر على اقليم دولة أخرى أن يبدأ أولا بالالتجاء الى الجهات القضائية فى تلك الدولة للحصول على حقه ، اذ قد ينجح هذا الأجنبى فى الكثير من الحالات فى الحصول على التعويض العادل دون حاجة لاثارة الأمر دوليا • ولا شك أن تلافى أسباب الخلافات الدولية ، وتقليل عدد الدعاوى التى ترفعها الدول بعضها على بعض فيهما مصلحة محققة للمجتمع الدولى• ويمكن تحقيق ذلك بالزام الأفراد ، قبل مطالبة دولهم برفـع دعـاوى المسئولية الدولية نيابة عنهم ، باستنفاد وسائل التقاضى الداخلية • فاذا لم توجد فى الدولة جهات قضائية يمكنهم الالتجاء اليها ، أو منعوه من الالتجاء للمحاكم ، أو نالهم على يد القضـاء ظلم واضح يعتبر انكـارا للعدالة ، جاز للأفراد حينذاك الالتجاء الى دولهم للاستعانة بها فى الحصول على حقوقهم وذلك عن طريق رفع دعوى المسئولية الدولية [1] •

٤٠٨ — وقد بحثت مسألة وجوب استنفاد وسائل التقاضى الداخلية بحثا مستفيضا فى مؤتمر لاهاى للتقنين لسنة ١٩٣٠ • وثار الجـدل فى احتمال اثبات المسئولية الدولية قبل استنفاد وسائل التقاضى المحلية • وانتهى المؤتمر الى جواز ذلك من الناحية النظرية البحت • أما من الناحية

---

(١) ويرى «بورشارد» ان تكليف الفرد باستنفادوسائل التقاضى الداخلية مبناه ان الشخص الذى يذهب الى دولة اخرى مكلف بأن يأخذ بعين الاعتبار الوسائل القضائية التى يقررها له قانون تلك الدولة ، وأن مبدأ سيادة الدول واستقلالها السياسى يقرر لكل دولة الحق فى المطالبة باعطاء محاكمها الفرصة للحكم بالتعويض فى حالة ثبوت مسئولية قبل الدولة ، وافتراض ان المحاكم الداخلية قادرة على تحقيق العدالة •

العملية فقد جرت الدول على ألا تثير موضوع المسئولية الدولية الا بعد استنفاد وسائل التعويض الداخلية . وقد أقر المؤتمر هذه القاعدة (١) .

غير أن هناك بعض الحالات الاستثنائيـــة التى لا يلتزم الفـــرد فيها بالالتجاء أولا الى المحاكم الداخلية قبل الالتجاء الى دولته كى ترفع نيابة عنه دعوى المسئولية الدولية ، وهذه الحالات هى :

١ ــ حالة ما اذا ظهر بوضوح أن المحاكم الداخلية سوف تحكم بعدم اختصاصها بالنظر الى أن المسائل التى ستثار أمامها تعد من أعمال السيادة، ومن ثم يمتنع عليها النظر والفصل فيها .

٢ ــ حالة المسئولية الناشئة عن تصرفات السلطة التشريعية فى الدول التى تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات . التى لا تسمح لمحاكمها ببحث دستورية القوانين التى تصدرها السلطة التشريعية . ففى مثل هذه الحالة لا يوجد ما يدعو الى استنفاد وسائل التقاضى الداخلية قبل رفع دعوى المسئولية الدولية .

٣ ــ تنص الدول أحيانا فى اتفاقات التحكيم Compromis التى تتفق فيها على الهيئة التى يعهد اليها بالفصل فى دعوى المسئولية الدولية على عدم جواز رفض الدعوى على أساس أن وسائل التقاضى الداخليـــة لم تستنفد بعد . ومن قبيل ذلك ما نصت عليه المادة الخامسة من اتفاقيـــة التحكيم المنعقدة بين الولايات المتحدة الأمريكيـــة والمكسيك فى ٨ من سبتمبر سنة ١٩٢٣ .

---

(٢) ونصت المادة الرابعة من المشروع الذى أعدته اللجنة للمؤتمر على ما يأتى : « لا يجوز رفع دعوى المسئولية الدوليـــة على الدولة لمطـالبتها بالتعويض عن الأضرار التى تلحق الأجنبى فى اقليمها الا بعد استنفاد كافة وسائل التقاضى التى يسمح بهـا قـانون الدولة للأجنبى الذى اصـابه الضرر » .

الباب الثانى

الدولة

كلمة عامـــة

الدولة وأركانهـــا

٤٠٩ ــ يقوم النظام الدولى ــ فى شكله الحــاضر ــ على تقسيم أرض المعمورة الى وحــدات اقليمية يطلق عليها اســم الدول ، ويربو عددها فى الوقت الحاضر على المائة واربعين دولة ، وسوف يزيد هــذا العدد فى السنوات القادمة زيادة مطردة نتيجة استقلال شعوب أفريقيــا وانهيار نظام الاستعمار • والدولة هى حجر الزاوية فى نظام القــانون الدولى ، اذ هى أشخاص القانون الدولى الرئيسية • فهى التى تقــرر قواعده بما تتفق عليه من معاهدات شارعة ، وبما يجرى عليه التعــامل بينها من عرف متواتر •

وتتمتع هذه الدول ــ الأعضاء فى الأسرة الدوليــة ــ بالسيادة فى حدود أحكام القانون الدولى ، وبالاستقلال السياسى بعضها عن بعض ، مع وجود الترابط الاقتصادى والاجتمــاعى بينها ، ذلك الترابط الذى يكفل لها جميعا تحقيق المصالح المشتركة ، وتبادل المنافع المشروعة ، ومن ثم يساهم بقدر موفور فى تقدمها وتقدم المجتمع الدولى •

٤١٠ ــ والدولة نظام قانونى وسياسى ، ويمكن تعريفها بأنها جمع من الناس ، من الجنسين معا ، يعيش ، على سبيل الاستقرار ، على اقليم معين محدود ، ويدين بالولاء لسلطة حاكمة ، لهــا السيادة على الاقليم وعلى أفراد هذا الجمع • وهى فى الوقت الحاضر وحدة اقليمية ، اذ هى تقوم على أساس اقليمى ، فتمتد سلطتها ورقابتها لتشمل كل الأشخاص والأشياء الموجودة داخل حدود اقليمها ، بعكس ما كانت عليه الحال فى العصور الوسطى فى ظل نظام الاقطاع ، ونظــام شــخصية القوانين • ويتفرع على الأساس الاقليمى للدولة أنها وحدها صاحبة السلطات أى صاحبة الاختصاص التشريعى والقضائى فى اقليمها ، لا تشــاركها فيه سلطة أخــرى •

٤١١ — ويلزم التفريق بين الدولة من ناحية والأمة من ناحية أخرى • فالأمة جمع من الناس تربطهم فيما بينهم روابط مشتركة من وحدة الجنس والدين واللغة والعادات ، ولم تهيأ لهم بعد فرصة اقامة دولة عن طريق الاستقرار على اقليم واحد والخضوع لسلطة مشتركة •

٤١٢ — **والمنطق البحت،والعدل المطلق يقضيان بأن كل أمة دولة،وأن** كل دولة أمة ، ذلك أن أساس القانون الحديث هو مبدأ الحرية الفردية • ومن نتائج هذا المبدأ أن الدولة لا يمكن تفسير وجودها ، أو تسويغ ظهورها ، الا بواسطة الارادات المتقابلة لجميع أفرادها • فالدولة لا تعتبر شرعية الا اذا أرادها جميع رعاياها ، اذ أن لهـؤلاء الحق فى اختيـار الحاكمين — وهذه هى سيادة الشعب — ولهم الحق أيضا فى تعيين حدود الدولة وتحديد مناطقها ، وهذا هو مبدأ القوميات •

٤١٣ — وقد عبر عن ذلك العالم والسياسى الايطالى منشينى بقوله : « ان لكل أمة سيادة على رعاياها وعلى اقليمها • وهذا يهيىء لها قدرة تكوين نفسها وتنظيمها لاختيار حكومة موائمة لحاجاتها ، ويخولها الحق فى أن تتحول من أمة الى دولة ، فكان أن تبنى القانون الدولى الوضعى مبدأ القوميات وأدمجه فى مبدأ حق تقرير المصـير • هـذا ما يقضى به المنطق البحت والعدل المطلق • وهنـاك دول مكونة من أمم كثـيرة ، وهناك أمم لم تصبح دولا بعد • وقلما وجدت دولة مكونة من أمة واحدة وقلما وجدت دولة بدون أقلية جنسية أو دينية • ومبدأ القوميـات فى واقع الأمر مبدأ سياسى ، تلجأ اليه بعض الدول ذريعة الى توسيع اقليمها، كما تلجأ اليه بعض الأمم للتحـول الى دول وللوصـول الى مرتبـة الاستقلال •

٤١٤ — على أنه يلاحظ من ناحية أخرى أن معظم الدول تقوم على أساس قومى ، نتيجة لانتصار مبدأ القوميات بعد الثورة الفرنسية وما تلاها من حركات التحرير فى خلال القرن التاسـع عشر ، مما أدى الى استقلال كثير من الشعوب التى كانت تحكمها امبراطوريات غريبة عنها ، وذلك اما بالطرق السلمية (الاستفتاء مثلا) واما عن طريق استخـدام

القوة ، وذلك اما عن طريق الانفصال واما عن طريق التمتع بالحكم الذاتى . وهذا ما حدث بالنسبة لدول أمريكا الجنوبية غداة استقلالها عن أسبانيا والبرتغال ، وكذلك بالنسبة للشعوب التى كانت خاضعة للامبراطوريات الألمانية ، والنمساوية والعثمانية والتى تحولت الى دول مستقلة عقب الحرب العالمية الأولى . وكذلك الأمر بالنسبة للشعوب التى استكملت عناصر الشخصية الدولية عقب الحرب العالمية الثانية : كأندونسيا ، وليبيا ، ومراكش ، والسودان ، وتونس والفيلبين . والدول التى وصلت الى مرتبة الاستقلال بعد أن بدأ نجم الاستعمار يدخل فى المغيب : كغانا ، وغينيا ، ونيجيريا ، وسائر الدول الافريقية .

على أن دراسة حق تقرير المصير له أهمية قصوى تدفعها الى شرحه وتوضيح أبعاده المختلفه .

٤١٥ ـ أولا ـ حق تقرير المصير (١) :

وتعريف حق تقرير المصير وتعيين أشكاله المختلفة وترتيب النتائج القانونية اللازمة عليها يشكل حاليا أحد المشاكل الرئيسية التى تواجه علم القانون الدولى المعاصر . ويرجع ذلك بصفة رئيسية الى التعسف الذى صاحب الحرب العالمية الأولى . ومن الأمانة أن نقرر هنا أن حق تقرير المصير قد ظهر وقتها كوسيلة سياسية للحصول على مؤازرة هذه الشعوب ومساعدتها للدول المتحالفة . ففى ديسمبر عام ١٩١٥ صرح الرئيس ولسون أن حق الفتح الذى كانت تعترف به القواعد الدولية التقليدية ـ يتعارض مع حق الشعوب فى اختيار حكامها ، وأن الفتح والاستيلاء لا يدخلان فى برنامج الحكومات الديمقراطية ولا يتفقان مع مذاهبها .

ولم يظهر تقرير المصير الا فى نقاطه الأربع التى أرسلها للكونجرس الأمريكى فى ١١ فبراير سنة ١٩١٨ وحينما طولب ولسون فى مؤتمر الصلح بتنفيذه أحس بالمخاطر التى تحيط بحلفائه ، ولذلك وبرغم أن

---

(١) بحث مشروعية المقاومة المسلحة لعائشة راتب .

حق تقرير المصير قد ورد فى مشروعاته الأولى والثانية فان عهد العصبة قد خلى من ذكره صراحة • وان كان هذا لم يمنع العهد من الاعتراف به بطريق غير مباشر فى النصوص التى عالجت الانتداب ووضع الأقليات •

واذا ما رجعنا الى المواثيق والاتفاقات الدولية الحديثة التى تضمنت النص على حق تقرير المصير ، نجد أنها تستخدم عبارات مختلفة ، فمن ناحية أعلن الحلفاء خلال الحرب العالمية الثانية أنهم يقاتلون من أجـل الحفاظ على مجموعة من المبادىء الرئيسية من بينها تقرير المصير • وورد النص عليه بطريقة غير مباشرة فى اعلان الدول الموقعة على ميثاق الاطلنطى بأنها لا ترغب فى احداث تغييرات اقليمية لا تتفق مع رغبات الشعب التى يعلن عنها صراحة وأنها تحترم حق كل الشعوب فى اختيار شكل الحكم الذى يلائمها • وصرح تشرشل فى أعقـاب ذلك أن ميثـاق الاطلنطى لا يقصد بذلك الا الشعوب الأوربية التى وقعت تحت نير النازية ويهدف الى اعادة السيادة والحكم الذاتى والحياة الطبيعية الوطنيـة لهـذه الشعوب •

ومن ناحية أخرى كانت المواد الأولى والخامسة من ميثـاق الأمم المتحدة تشير الى حق الشعوب فى تقرير مصيرها •• فى حين تتكلم المواد ٧٣ ، ٧٦ عن الحكم الذاتى والاستقلال •• وتساوى اتفاقات حقـوق الانسان الصادرة عام ١٩٦٦ بين حق تقرير المصير وبين الحق فى الحكم الذاتى فى المادة الأولى التى تقرر « لكافة الشـعوب الحق فى تقـرير المصير • ولها ، استنادا الى هذا الحق ، أن تقرر بحرية كيانها السياسى وان تواصل بحرية نموها الاقتصادى والاجتماعى والثقافى •• » وصورة حق تقرير المصير فى ميثاق الأمم المتحدة واتفاقات حقوق الانسان تبعد تماما عن الصورة التى رسمها له ولسون ، وعما انتهى اليه تطبيق هذا المبدأ فى عام ١٩١٩ وفى العمل الدولى اللاحق : فقد افترض حق تقرير المصير وقتها وجود الشعوب كجماعات محددة تمارس حقها فى الحرية والاستقلال وتكوين الحكومات الوطنية ، وأعطت شعوب مجموعة من الأقاليم التى تنازعتها المطالبات الدولية المختلفة ، تقرير مصيرها ـ بواسطة

الاستفتاء ـ حتى تقرر ما اذا كانت تتبع هى وأقاليمها دولة معينة • وبعبارة أخرى تم اعطاء هذه الشعوب الحق فى تقرير مصيرها الخارجى • فى حين يضيف ميثاق الأمم المتحدة واتفاقات حقوق الانسان حق الشعوب فى تقرير مصيرها الداخلى الى حقها فى تقرير مصيرها الخارجى • ويرتبط حق تقرير المصير ، بهذا الشكل ، ارتباطا وثيقا بطبيعة النظام القانونى الدولى وبتكوين المجتمع الدولى نفسه ويعمل على تأكيد حق الشعوب فى تقرير مصير الوحدات الوطنية فى النظام الدولى المعاصر •

ولنا أن نتساءل عن ماهية الجماعات التى تتمتع بحق تقرير المصير ؟

جرى العمل الدولى فى عهد عصبة الأمم وبعد قيام الأمم المتحدة على اعطاء حق تقرير المصير للجماعات التى رغب المجتمع الدولى فى الاعتراف بها كأمم مستقلة • وتم تعريف الأخيرة بأنها الجماعات التى لها أهلية وقدرة التمتع بالاستقلال وممارسته • ويبدو من ذلك أن الجماعة الدولية أرادت الاعتراف لهذه الجماعات بالشخصية القانونية الدولية أى بالحق فى تكوين دولة ، وربطت بالتالى بين معنى الشعب ومعنى الأمة • وأعمال حق تقرير المصير بهذا الشكل أمر يمس بتكوين المجتمع الدولى نفسه • ولهذا تبدو أهمية تحديد ماهية الأمم أو الجماعات أو الشعوب التى ترغب الجماعة الدولية فى منحها حقوق وامتيازات الدولة ذات السيادة ، خصوصا وأن الأمانى والرغبات والآمال الوطنية فى التحرر والاستقلال لا تعيرها الجماعة الدولية اهتماما كافيا الا اذا فرضت هذه الجماعات نفسها وأحرزت مكاسب معينة لا يمكن للجماعة الدولية تجاهلها • ومن الملاحظ أن حق تقرير المصير لا تتم ممارسته دائما فى العمل الدولى المعاصر بالطرق السليمة وأن الجماعة الدولية لم تهتم فعلا باعطاء حق تقرير المصير الا للشعوب التى لجأت الى طرق المساعدة الذاتية ومارست بالقوة حقها فى تقرير المصير أو بمعنى أدق قامت بالثورة على وضع قائم وموجود •

(١)ـ فى ميثاق الأمم المتحدة :

يلاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة قد ربط بين حق تقرير المصير وبين مبدأ السيادة والاختصاص الداخلى على الوجه التالى : تؤكد الفقرة

الثانية من المادة الأولى من الميثاق ضرورة انماء العلاقات الودية بين الأمم على أسس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها . وتنص المادة الثانية من الميثاق على أن تعمل الهيئة وأعضاؤها فى سعيها وراء المقاصد المذكورة فى المادة الأولى وفقا لمجموعة من المبادىء على رأسها مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها واحترام سلامة الأراضى والاستقلال السياسى لهذه الدول.

فما هو المعنى المقصود بالأمم وما هو المعنى المقصود من أن الشعوب لها تقرير مصيرها التى تنص عليها هذه المادة ؟

١ — يذهب البعض الى أن كلمة الأمم « الواردة فى صدر الفقرة الثانية من المادة الأولى تعنى الدول وأن هذه الفقرة لم تقصد اعطاء حق تقرير المصير للجماعات القومية الموجودة على أقاليم الدول الأعضاء . أما كلمة الشعوب ، فهى كلمة تحتمل أحد تفسيرين : (ا) أن يكون الميثاق قد قصد بها الجماعات الهامة التى تكون شعب الدولة والتى تتميز عن بعضها البعض بروابط مشتركة من وحدة الجنس والدين واللغة والعادات ... الخ . ويرغب فى منحها حق تقرير المصير دون أن يحدد بصراحة معنى الشعوب أو السلطة المختصة بتحديد وتعيين الجماعات التى تندرج تحت هذا الوصف . (ب) أن يكون الميثاق قد قصد الاشارة الى كل الأفراد من الجنسين معا الذين يؤلفون شعب الدولة ويقطنون اقليمها وتربطهم بها رابطة الولاء . ووفقا للمفهوم الأخير فان كلمة الشعوب الواردة فى المادة الأولى تعنى رعايا الدولة بغض النظر عن الروابط القومية ، وهو تفسير يوحد بين معنى « الأمم » الوارد فى صدر الفقرة ومعنى الشعوب ويرمى الى توفير المساواة فى الحقوق للدول ذات السيادة ويخولها الحرية المطلقة فى تنظيم حياتها الداخلية وفقا لما تختاره من المذاهب .

والنتائج التى تترتب على اعطاء الشعوب تقرير مصيرها تختلف تبعا لكل من التفسيرين فالتفسير الأول يعطى للجماعات الوطنية القومية حرية اختيار نظم الحكم التى توافقها بالطريقة التى تراها محققة لآمالها مع

كفالة المساواة التامة بينها فى هذا الخصــوص (الحــكم الذاتى) كما يتطلب ضرورة استفتاء الأقاليم التى يراد فصلها عن دولة وضمها لدولة لدولة أخرى • والتفسير الثانى يعطى الدولة السلطة التقديرية المطلقة فى تنظيم كيانها الداخلى بالصورة التى تراها •

٢ ـ ويذهب البعض الآخر الى أن الفقرة الثانية من المادة الأولى بأكملها هى اعلان عن حسن النية فى مواجهة الشعوب التى لم تحصل بعد على تقرير مصيرها ، غير أنها لا تكفى كأساس لمطالبة الشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتى بتغيير وضعها القانونى ، وفى هذا الصدد يقرر كلسن أن المقصود بالمادة ٢/٤ الاشارة الى العــلاقات بين الدول وأن الربط بين « الشعوب » وبين الحقوق المتساوية لا يعنى الا الدول لأن الدول كأشخاص قانونية دولية تتمتع بالمساواة فى الحقوق فتقرير مصير الشعب معناه تأكيد سيادة الدول ، ومبدأ الحقوق المتساوية وتقــرير مصير الشعوب معناه المساواة فى السيادة بين الدول • فى حين ذهبت لجان الأمم المتحدة الى أن تقرير المصير يتفق مع أهداف الميثاق بالدرجة التى يعبر بها عن حق الشعوب فى الحكم الذاتى •

(٢) ـ فى اتفاقات حقوق الانسان :

تجدد الخلاف حول معنى « الأمــة » و « الشعب » عنــد نظــر المشروعات الأولى لاتفاقات حقوق الانسان • فقد تضمنت هذه الاتفاقات عبارة أن All Reoplesand Nations لها الحق الجماعى فى تقرير المصير • وثار التساؤل من جديد حول المقصود بكلمة « الشعوب » وهل ترمى الى اعطاء جماعة الأفراد الذين جمعتهم المصادفة أو الظروف التاريخية على اقليم دولة معينة فكونوا شعب هذه الدولة حق تقرير المصير ؟ أم هل تقصد اعطاء هذا الحق للجماعات القوميــة الموجــودة على اقليم الدولة ؟ واذا ما تمتعت الأخيرة بحق تقرير المصير فهل لها فى أن تمارسه لتحقيق انفصالها عن الدولة أم هل يقتصر تمتعها بحق تقرير المصير على ممارسة حقها فى الحكم الذاتى ؟ وهل يعنى هذا اعطاء حق تقرير المصير لكل الجماعات الموجودة على اقليم الدولة أيا كان وزنها أو حجمها ؟ وما

هو الوضع القانونى اذا ما انقسم شعب الدولة ـ تحت تأثير اختلاف الدين أو المذاهب السياسية ـ الى مجموعتين تتبادلان العداء وطالب كل منهما بالانفصال عن الآخر طبقا لحق تقرير المصير بعد أن كانا يكونان وحدة قومية ودولية واحدة ؟

ولعل هذا ما دفع اللجنة الخاصة التابعة للجمعية العامة الى حذف كلمة Nation من مشروع لجنة حقوق الانسان فى ديسمبر عام ١٩٥٥ ولا تشير هذه الاتفاقات الآن الا الى حق الشعوب فى تقرير مصيرها . والواقع أن اقتصار الاتفاقيات على تعبير « حق الشعوب » يفترض استبعادها لمفهوم الأمة ورغبتها فى اعطاء هذا الحق لجماعة الأفراد التى تؤلف شعب الدولة . ويؤكد هذا المعنى ما ورد فى الفقرة الثانية من المادة الأولى من هذه الاتفاقات من أن للشعوب التصرف بحرية فى ثرواتها ومواردها الطبيعية ؟ فمن الواضح أن هذه الفقرة تقصد الأفراد الذين يقطنون اقليم الدولة وتؤدى الى تفضيل التفسير الذى يطابق بين معنى « الشعب » ومجموع رعايا الدولة كما تحدده القواعد القانونية الداخلية وكما تشكل تبعا للظروف والأوضاع التاريخية ، وتخلط بالتالى بين حق تقرير المصير الخارجى وحق تقرير المصير الداخلى .

وتأخذ وجهات النظر الغربية والآسيوية والافريقية ودول الكتلة الشرقية بالمعنى الأخير . غير أن الدول الأسيوية والأفريقية وتؤازرها فى ذلك الكتلة الشرقية لا ترتب عليه كل نتائجه وذلك حتى لا تعرض حقوق الأقاليم غير المستقلة للخطر . وعملا على رفع هذا التعارض ترفض المجموعة الأسيوية الافريقية الاعتراف بأن الدول التى تشرف على أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتى لها السيادة على هذه الأقاليم ، وتطالب باعطاء الشعوب والأمم الخاضعة حق تقرير المصير والحصول على الاستقلال الوطنى . وهو ما دفعها الى التضامن داخل الجمعية العامة واصدار مجموعة من القرارات غيرت من المفهوم التقليدى للعلاقات القانونية الدولية فى النظام القانونى الدولى المعاصر . وتذهب جماعة الدول الغربية الى أنه اذا ما استقر الرأى على اعطاء الشعوب التابعة حق

تقرير المصير فانه يتعين ألا يقتصر على هذه الشعوب والأمم التابعة وانما يجب أن يمتد تطبيق حق تقرير المصير حتى يغطى كل الشعوب والأمم أينما كانت ، طالما لم تعط حق المشاركة الكاملة فى تدبير أمورها • فلا معنى للمطالبة باعطاء حق تقرير المصير لشعوب أقاليم بعينها وحرمـان شعوب وأمم أخرى من هذا الحق (١) •

(٣) ــ فى قرارات الجمعية العامة :

١ ــ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٠ وبنـاء على تضافر جهود الدول الأسيوية والأفريقية ، تصريحا خاصا يمنح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة تضمنه قرارها رقم ١٥١٤ الصادر فى ١٤ ديسمبر من هذا العام • وأعلنت الجمعية العامة فى هذا القرار عن ايمانها بأن عملية التحرر لا يمكن مقاومتها أو الرجوع بها الى الوراء وقـررت فيــه :

١ ــ أن خضوع الشعوب للاستعباد الأجنبى أو سيطرته أو استغلاله تعتبر انكارا لحقوق الانسان الأساسية ويناقض ميثاق الأمم المتحـدة ويهدد قضية السلام والتعاون فى العالم •

٢ ــ لجميع الشعوب الحق فى تقرير مصيرها ، ولها بمقتضى هـذا الحق أن تحدد بحرية نظامها السياسى وأن تسعى فى ظل هذه الحرية الى تحقيق نموها الاقتصادى والاجتماعى والثقافى •

---

(١) وسواء اخذنا بالمفهوم الأول أو بالمفهوم الثانى فان يهـود العالم لا تتوافر فيهم الشروط التى يتطلبها التفسيرين . فاذا أخـذنا بتفسير « الشعب » على انه يعنى رعايا الدولة من الجنسين الذين يقطنون اقليمها ويخضعون لسلطانها وتربطهم بها رابطة الولاء فأن يهود العالم الذين تفتح لهم ابواب فلسطين يتمتعون بجنسيات الدول التى يشكلون جزءا من شعبها ولا تتوافر فيهم هذه الشروط . واذا أخذنا بمد معنى الشعب حتى يغطى « الأمة » كجمع من الناس تربطهم فيما بينهم روابط مشتركة من وجوه الجنس والدين واللغة والعادات والتقاليد فأن يهود العالم لا تتوافر فيهم هذه المقومات لاختلافها باختلاف المجتمعات التى يعيشون فيها كما سبق لنا أن بينا فى حين يغطى كل مـن التفسيرين اهالى فلسطين (أنظر قرارات الجمعية العامة المتعاقبة الخاصة بحقوق شعب فلسطين) .

٣ - يجب ألا يتخذ بأى حال تخلف الاقليم فى الميـدان السياسى أو الاقتصادى أو الاجتماعى أو التعليمى ذريعة لتأخير الاستقلال .

٤ - يوضع حد لجميع أنواع الأعمال المسلحة أو أعمال القمـع الموجهة ضد الشعوب غير المستقلة ، حتى تتمكن من أن تمارس فى سلام وحرية حقها فى الاستقلال التام وتضمن سلامة اقليمها الوطنى .

٥ - كل محـاولة تستهدف التقويض الجزئى أو الكلى للوحدة القومية أو سلامة اقليم أى بلد ، تعتبر منافيه لأهداف ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه .

أما التوجيه المحدد الذى تضمنه التصريح ، فهـو دعـوة الدول المسئولة عن ادارة أقاليم غير مستقلة ، الى أن تتخذ التدابير الفـورية اللازمة فى الأقاليم المشمولة بالوصاية أو الأقاليم غير المتمتعة بالحـكم الذاتى ، أو أية أقاليم أخرى لم تنل استقلالها بعد ، لنقل جميع السلطات الى شعوب تلك الأقاليم ، دون قيد أو شرط ، وفقا لارادة هذه الشعوب والرغبات التى أعلنت عنها بحرية ، التمتع بالاستقلال الكامل والحرية التامة . وقامت الجمعية العامة بانشاء لجنة تصفية الاستعمار عام ١٩٦١ ، وفى عام ١٩٦٣ أصبحت هذه اللجنة هى المسئولة الوحيدة عن المسائل المتعلقة بالأقاليم التابعة باستثناء مجلس الوصاية . وطالبت الجمعيـة فى قرارات متعاقبة بشجب استمرار الحكم الاستعمارى واعتبرته تهديدا للسلم والأمن الدولى واعترفت بمشروعية كفاح الشعوب الخاضعـة للحكم الاستعمارى فى سبيل ممارسة حقها فى تقرير المصير والاستقلال .

وطالبت كل الدول بتقديم كل المساعدات المادية والمعنوية لحركات التحرر الوطنى فى الأقاليم المستعمرة .

ولا شك أن الجمعية العامة قد غيرت بهذه القرارات القواعد الدولية التقليدية التى كانت تحكم العلاقات بين الدول الاستعمارية وبين الأقاليم التابعة وأقرت أن هذه الموضوعات لم تعد تدخل فى الاختصاص الداخلى للدولة . وألغت بفعالية الفواصل التى كانت تفرق بين الاختصـاصات

الداخلية والاختصاصات الخارجية ، وأسبغت المشروعية القانونية الدولية على حركات التحرر الوطنى واعتبرتها مسائل تخرج عن الاختصاص الداخلى للدولة واعترفت لها بوضع قانونى دولى يرتب لها منطقيا الحقوق والالتزامات القانونية الدولية المرتبطة به .

ونستطيع أن نقرر اذن أن ممارسة حق تقرير المصير فى النظام الدولى المعاصر تتم الآن بأحد طريقين كلاهما قانونى ومشروع :

الأول : الطرق السلمية كالاستفتاء وقد جرى العمل على اشراف الأمم المتحدة على عملية الاستفتاء ضمانا لسلامة نتائجها .

الثانى : استخدام القوة بواسطة حركات التحرر الوطنى أو بمعنى أدق التجاء الشعوب للمقاومة المسلحة فرادى أو جماعات دفاعا عن حقوقها المسلوبة وعملا على استرداد سيطرتها على ثرواتها وأقاليمها .

وهو ما يدفعنا للتعرض فى لمحة سريعة الى هذه الصورة الجديدة — القديمة فى نفس الوقت قدم التاريخ — للدفاع عن النفس فى المجتمع الدولى المعاصر .

ثانيا — حق الدفاع الشرعى عن النفس : من الثابت أن القواعد القانونية التى تسمح باستخدام القوة لتحقيق المصالح الذاتية لأشخاص نظام قانونى معين تؤدى فى النهاية الى انهيار هذا النظام من أساسه . فالنظم القانونية يجب أن تعمل على تنظيم استعمال القوة ، كما يرتبط وجودها واستمرارها على تمتعها هى نفسها بالقوة اللازمة لفرض احترام قواعدها وأحكامها . ومن المنطقى أن القول بضرورة ممارسة القوة فى نطاق المشروعية القانونية لا يكفى لفرض احترام القواعد القانونية ، فقد كشفت طبيعة المجتمعات البشرية عن تجاهلها المطلق للقواعد القانونية الا فى الحالات التى صاحبت فيها هذه القواعد القوة اللازمة لفرض احترام أحكامها . ويرجع الفضل فى نجاح الجماعات الانسانية فى وضع النظم القانونية الملزمة سواء فى النطاق الخارجى أو النطاق الداخلى

بالدرجة الأولى الى تنظيمها لصور ممارسة القوة واخضاعها لقــواعد القانون وأحكامه .

وتعترف القواعد الدولية الحديثة بمشروعية التدابير الجماعية ضد الدولة التى تخالف التزاماتها الدولية الخاصة بالامتناع عن استخــدام القــوة كما تعترف بحق الدول ذات السيادة فى الدفاع عن نفسها اذا اعتدت عليها قوة مسلحة صيانة لحقها فى البقاء طالما تم ذلك فى نطــاق القواعد القانونية الدولية . ويترتب على ذلك أن التدابــير الجماعيــة واجراءات الدفاع الشرعى عن النفس هى أعمال مشروعة رغــم النص الصريح على منع استخدام القوة .

وحق الدفاع عن النفس هو حق طبيعى أزلى ومقدس لا يقبل التنازل سواء من جانب الفرد أو الجماعات وهو النتيجة الطبيعية لحقهم فى البقاء والمحافظة على النفس . وممارســة حق الدفــاع الشرعى تحمى قيما اجتماعية تفضل تلك التى اعتدى عليها فعلا ويرجع ذلك الى أن ممارسة هذا الحق تفترض وقوع عدوان مخالف للقواعد القانونية التى يقررها النظام القانونى ، ووظيفة الدفاع الشرعى هنا هى اعادة احترام القواعد القانونية وسيادتها . وهو ما يكشف لنا عن الخاصية الاجتماعية المتميزة للدفــاع الشرعى عن النفس وتعالج كل من النظم القــانونية الداخلية والدولية الدفاع عن النفس باعتباره حقا أصيلا يتمتــع به الفــرد كما تتمتع به الجماعات والدول . فكل شخص طبيعى كان أو معنوى له الحق بل وعليه واجب الدفاع عن نفسه اذا ما تهدده خطر داهم وحال . غير أن طبيعة هذا الحق تختلف فى النظام القانونى الدولى وأن تشابهتا ، فالنظم الداخلية تعترف للأفراد بحق اتخاذ أعمال أصلا غير مشروعة اذا ما كانت لازمة لدفع خطر حال ومباشر غير مشروع . وتتطلب معظم هذه النظم ضرورة توافر شروط معينة لممارسة هذه الأعمال أولها أن تكون اجراءات الدفاع عن النفس هى الوسيلة الوحيدة لرد العمل غير المشروع . ويظهر الدفاع عن النفس فى صورة أعمال مادية يقوم بها الفرد لدرء مخالفــة قانونية اذا لم يمكن الالتجاء الى السلطة العامة لمواجهة هذا الخطر فى

مكان ووقت وقوعه • وحق الدفاع الشرعى حق طبيعى أصيل والسلطة العامة تنوب عن الفرد فى تنظيم اقتضاء هذا الحق فاذا لم يتوافر هذا النائب استرد الأصيل حقه وتأكد لديه • وبعبارة أخرى فان الدفاع الشرعى هو اختصاص يعترف به للفرد للحلول محل السلطة الداخلية المختصة حالة غيابها عن مكان الواقعة وتخلفها عن درء الاعتداء وأداء وظيفتها الاجتماعية • وهو نفس الأساس الذى يستند اليه الدفاع عن النفس فى القواعد الدولية التى تعالجه بوصفه اجراء بوليسيا مكملا لهذه القواعد واستثناء من القاعدة الخاصة بالامتناع عن استخدام القوة•

نخلص من ذلك الى أن الدفاع الشرعى فى النطاق الداخلى وفى النظام الدولى يلبس لباس الحق القانونى أو الاختصاص ازاء مبدأ الامتناع عن استخدام القوة •وهو قول تسنده القواعد القانونية الدولية ويؤكده العمل الدولى ، كما يتضمنه بصراحة نص المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة • وقد اقتصرت القواعد القانونية الدولية التقليدية على اعطاء هذا الحق للدول ذات السيادة ، وسايرتها فى ذلك أحكام المواثيق الدولية الحديثة ، ويرجع ذلك الى اهمال القواعد التقليدية معالجة وضع الأقاليم والشعوب التابعة • وفى ظل هذه القواعد ارتبط حق الدفاع عن النفس ارتباطا مباشرا بنظرية الحرب واقتصر فقهاء القانون الدولى على دراسته دراسة بحتة تاركين للدول ذات السيادة السلطة المطلقة فى تطبيقه • ونلاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة ، وان أخذ بمفهوم الدفاع عن النفس واعتبره حقا طبيعيا للدول ذات السيادة لها أن تركن اليه حالة تعرضها لعدوان مسلح ، فانه أغفل بيان حق الشعوب والأقاليم التابعة فى الدفاع عن نفسها واقتصر على تنظيم العلاقة بينها وبين الدول التى تقوم بادارتها فى الفصلين الحادى عشر والثانى عشر والثالث عشر دون أن يحدد لنا صورة واضحة عن كيفية ممارسة هذه الدول حقها فى تقرير المصير • وهو ما دفع الجمعية العامة الى اصدار مجموعة القرارات السابق الاشارة اليها ، وهى قرارات أكدت فى مجموعها حق استخدام القوة للوصول الى تقرير المصير • ومن الطبيعى أن الاقرار بشروعية حركات التحرر الوطنى أو بتعبير آخر المقاومة المسلحة ، لابد

أن يفهم فى ضوء التطور الذى تمر به القواعد القانونية الدولية حاليـا فى سبيل اقرار حقوق الشعوب والأقاليم فى تقرير المصير • فكل من هذه الشعوب والأقاليم تعرضت لعدوان مباشر لم تستطع دفعه وقتها لغياب الكيان الداخلى المختص بحماية وصيانة حق هذه الشعوب فى الحياة وفى البقاء • فاذا ما ظهر هذا الكيان بأى صورة كانت ، وتم تنظيمه واستطاع الحصول على التأييد الشعبى كان للشعب فى ظله أن يمـارس القـوة بأشكالها المختلفة للدفاع عن حقوقه واسترداد ثرواته وأقاليمه • وتغطى المشروعية الدولية صور المقاومة المسلحة فى مثل هذه الأحوال •

٤١٦ ـــ وقد نصت المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بحقوق الدول وواجباتها التى عقدتها الدول الأمريية ، فى مونتفيديو فى ٢٦ من ديسمبر ١٩٣٣ ، على ما يأتى : « يجب لكى تعتبر الدول شخصا من أشخـاص القانون الدولى أن تتوافر فيها الشروط التالية : (١) شعب دائم (٢) اقليم محدود (٣) حكومة (٤) أهلية الدخول فى علاقات مع الدول الأخرى» •

وعلى أساس هذا النص يمكن القول بأن هناك ثلاثة أركان رئيسية يجب توافرها لكى يصدق وصف الدولة على وحدة اقليمية وسياسية معينة ، ولكى تصبح عضوا فى الأسرة الدولية ، مخاطبا بأحكام القانون الدولى وهذه الأركان هى : الشعب ، والاقليم ، والسيادة • وسنخصص لكل منها فصلا مستقلا •

الفصل الأول

شعب الدولة

٤١٧ ــ قلنا ان الدولة مؤسسة اقليمية سياسية ، تتكون من جمع من أفراد الجنسين معا ، وهم الذين يؤلفون شعبها ، ويقطنون اقليمها ، ويخضعون لسلطانها ، فيخاطبون بأحكام دستورها وقوانينها . وما تقرره لهم من حقوق وحريات ، وما تفرضه عليهم من تكاليف والتزامات .

ويبين قانون الجنسيةفى كل دولة الأشخاص الذين يستمتعون بجنسية الدولة ، وتربطهم بها رابطة الولاء . على أنه يوجد عادة على اقليم كل دولة ــ الى جانب هؤلاء الأشخاص الذين يطلق عليهم لفظ «المواطنين»ــ أشخاص آخرون ، يعرفون بالأجانب ، وتربطهم بالدولة رابطة أخرى غير رابطة الجنسية ، وهى رابطة الاقامة أو التوطن ، تلك الرابطة التى تتفرع على واقعة مادية ، هى وجود هؤلاء الأجانب على اقليم الدولة ، وهى رابطة يقرر لها القانون الدولى أحكاما خاصة .

وسنجمل الكلام فيما يلى عن الأحكام الخاصة بالمواطنين ، وأحكام القانون الدولى العام التى تحدد مركز الأجانب فى الدولة .

المبحث الأول

المواطنون

٤١٨ ــ رابطة الجنسية : (١) الجنسية فى علم الاجتماع رابطة بين فرد وأمة . وهى فى علم القانون علاقة قانونية تربط فردا معينا بدولة معينة ، أو بتعبير آخر ، هى وصف فى الفرد يفيد انتسابه الى دولة معينة.

---

(١) لمزيد من التفصيل انظر مؤلف الأستاذ الدكتور حامد سلطان « القانون الدولى العام ، وقت السلم » الطبعة السادسة . ص ٢٥٩ وما بعدها .

وعلاقة الجنسية التى تربط الفرد بالدولة تقوم على أساس الحماية من جانب الدولة،والخضوع من جانب الفرد•ورعايا الدوله — دون الأجانب — لا يتمتعون بحمايتها فى الداخل فقط ، بل يتمتعون بحمايتها ورعايتها اذا ما تركوا اقليم الدولة الى الخارج • والدولة تكفل لرعاياها — دون سائر الأجانب — تمتعهم بالحقوق العامة والحقوق السياسية • فرعايا الدولة لا يجوز نفيهم عن اقليم الدولة ولا يجوز — كقاعدة عامة — تسليمهم الى دولة أخرى للتحقيق معهم فى الجرائم التى يرتكبونها خارج اقليم دولتهم • ولرعايا الدولة وحدهم الحق فى الانتخاب ، فى النيابة عن الأمة، وفى تقلد الوظائف العامة ، وفى تمثيل الدولة فى الخارج • ولهم وحدهم شرف الانتساب لجيش الدولة للذود عنها والدفاع عن حدودها • ويقابل ذلك خضوع رعايا الدولة لسيادتها الشخصية ، ولسلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية •

٤١٩ — والأجنبى المقيم على أرض الدولة فى مركز أهون شأنا من مركز الوطنى ، اذ أن وجوده على اقليم الدولة مرتبط بمشيئة الدولة المطلقة • فلها — على وجه العموم — أن تبعده عنه ، ولها أن تقيد اقامته فيه بقيود تتعلق بالمدة ، أو بالمكان ، أو بقيامه ببعض الاجراءات ، مما يحدمن حريته• وليس للأجنبى الحق فى التمتع بالحقوق العامة أوبالحقوق السياسية • ويجوز ابعاده، ويجوز تسليمه • وفى بعض الدول قد لايتمتع الأجنبى بمثل الحقوق الخاصة التى يتمتع بها المواطن •

٤٢٠ — التشريع فى مسائل الجنسية : [1] تعتبر الجنسية من المسائل المتروكة لمطلق تصرف المشرع الداخلى فى كل دولة ، له أن يضع لها من النصوص ما يشاء ، وأن يحدد بالكيفية التى يراها متفقة مع صالح الدولة من هم مواطنو الدولة الأصليون ، وطريقة اكتساب جنسية الدولة ، وأسباب فقدها ، وأحوال انتزاعها ، واجراءات ذلك • وحرية المشرع الداخلى هذه من الأمور الطبيعية ، اذ أنه عند وضعه نصوصا للجنسية

---

(١) نحيل فى دراسة المبادىء العامة فى الجنسية وموقف المشرع فى جمهورية مصر العربية الى المؤلفات العامة فى القانون الدولى الخاص .

انما ينظم كيان الدولة • وقد أيدت المحكمة الدائمة للعدل الدولى هذا المبدأ فى رأيها الافتائى الرابع الصادر فى خصوص النزاع المتعلق بمراسيم الجنسية بين بريطانيا وفرنسا ، وفى رأيها الافتائى السابع فى النزاع الخاص بتفسير معاهدة الأقليات المنعقدة بين بولندة والحلفاء فى سنة ١٩١٩ ، وكذلك قررت لجنة التحضير لأول مؤتمر للتقنين المنعقدة تحت رعاية عصبة الأمم أن النقاش فى مسائل الجنسية يجب أن يقوم على أساس المبدأ التالى : ان مسائل الجنسية مرتبطة بسيادة كل دولة •

٤٢١ — وقد نصت المادة الأولى من اتفاقية الجنسية التى أعدها مؤتمر لاهاى لتقنين القانون الدولى ، ووقعت عليها الدول المشتركة فى أبريل سنة ١٩٣٠ ، على ما يأتى :

« تختص كل دولة بأن تحدد فى قوانينها الأشخاص الذين يستمتعون بجنسيتها • وتعترف الدول الأخرى بتلك القوانين فى حدود عدم تعارضها مع الاتفاقات الدولية ، والعرف الدولى ، والمبادىء القانونية المعترف بها من الدولة على وجه العموم فى مسائل الجنسيه » •

وأضافت المادة الثانية من هذه الاتفاقية أنه « اذا ثار خلاف فى شأن تمتع شخص بجنسية دولة معينة أو عدم تمتعه بها وجب الرجوع الى قانون تلك الدولة للفصل فى هذا الخلاف » •

المبحث الثانى

الأجانب

٤٢٢ — سبق أن ذكرنا أن التنظيم الدولى — فى تطوره الحاضر — يقوم على أساس تقسيم أرض المعمورة الى دول مختلفة ، يعيش فى كل منها جمع منظم متناسق من الناس يربطهم بالدولة رباط الخضوع لسيادتها والانتساب الى جنسيتها • ومن الطبيعى ما دام الأمر كذلك أن يقوم التمييز فى المعاملة بين مواطنى الدولة والأجانب عنها ، فيكون لمواطنى الدولة وحدهم حق التمتع فى اقليم دولتهم بكافة الحقوق الخاصة ،

والعامة ، والسياسة المتفرعة على رابطة الجنسية ، على حين يكون مركز الأفراد الذين تضطرهم الأسباب المختلفة الى التنقل ، أو الاقامة ، أو التوطن فى اقليم دولة غير تلك التى ينتسبون الى جنسيتها ، أهون شأنا على وجه العموم من حيث التمتع بهذه الحقوق من مركز المواطنين .

٤٢٣ ــ وقد تطورت معاملة الأجانب واستقرت أحكامها فى القانون الدولى بعد زمان طويل ، تغيرت خلاله النظرة اليهم ، نتيجة لنمو العلاقات بين الدول ، واطراد الاتصال بين الشعوب واستقرار فكرة التضامن بينها . وجرى عرف الدول على أن تلتزم نهجا معينا فى معاملة الأجانب الذين يوجدون على اقليمها ، فلا تستطيع أن تخالف بعض الالتزامات من غير التعرض لتحمل تبعة المسئولية الدولية . وقد جاء هذا التطور فى معاملة الأجانب نتيجة لامتزاج الثقافات والحضارات ، وتشابك المصالح والحاجات ، وازدياد الشعور بالضرورة الى توثيق العلاقات بين الشعوب ، وانماء الروابط بين الدول ، وذلك للتوصل الى تحقيق التفاهم بينها ، وازالة أسباب الشك أو التعصب أو البغضاء ، واحلال التسامح والسلام وحسن الجوار محلها (١) .

أولا : التشريع فى حالة الأجانب :

٤٢٤ ــ تتضمن التشريعات الداخلية عادة أحكاما خاصة بتحديد مركز الأجنبى ، وتضع له نظاما خاصا يميزه عن المواطن ، من حيث التمتع بالحقوق السياسية أو العامة أو الخاصة . وقد سبق أن ذكرنا أن قانون الدولة يحدد شروط الجنسية وحالات فقدها ، الأمر الذى يترتب عليه بصفة غير مباشرة تحديد وصف الأجنبى . فالأجنبى بالنسبة الى الدولة هو كل شخص لا تتوافر فيه الشروط التى يحددها قانونها لاكتساب وصف المواطن ، ومن ثم يكون « الأجنبى » وصفا سلبيا يلحق كل شخص لا يثبت له طبقا لقانون جنسية الدولة وصف « المواطن » .

---

(١) انظر فى دراسة التطور التاريخى لمركز الاجانب مؤلف الاستاذ الدكتور حامد سلطان القانون الدولى العام فى وقت السلم الطبعة السادسة . القاهره ١٩٧٦ص ٢٨٤ وما بعدها .

٤٢٥ — والتشريع فى حالة الأجانب يدخل فى الاختصاص الداخلى فى كل دولة كمبدأ عام وتحكمه القواعد التالية :

أولا : لما كان وصف الأجنبى متفرعا بصفة أصلية على تحديد وصف المواطن ، وكان هذا بدوره مرتبطا بتنظيم جنسية الدولة ، فانه ينبنى على ذلك أن يكون تحديد وصف الأجنبى فى الدولة أصلا من المسائل التى تدخل فى نطاق الاختصاص الداخلى فى كل دولة ، كما هى الحال بالنسبة الى مسألة الجنسية . فقوانين الدولة هى أصلا التى تحدد وتنظم اطلاق وصف الأجنبى ، وشروط دخوله اقليم الدولة ، وتعيين ما يتمتع به من حقوق فى أثناء اقامته ، والأحكام المتعلقة بخروجه من الاقليم أو ابعاده عنه .

ثانيا : أن حرية المشرع فى تنظيم مركز الأجانب فى دولته ليست حرية مطلقة ، بل مقيدة . ونطاق حرية المشرع فى هذه الحالة هو المبدأ العام المعترف به والمجمع عليه عرفا وقضاء وفقها ، وهو الذى يقرر أن للدولة كامل الحرية فى التمييز بين مواطنيها من جهة والأجانب المقيمين على اقليمها من جهة أخرى من حيث التمتع بالحقوق ، وحريتها فى التمييز بين الأجانب أنفسهم من حيث المعاملة . الا أن ثمة قيدين هامين يردان على هذه الحرية :

(ا) أول هذين القيدين ما اصطلح العلماء على تسميته باسم قيد « الحد الأدنى » ، وهو يقضى بأن لكل أجنبى يقيم على اقليم الدولة أن يتمتع بقدر من الحقوق تعتبر الحد الأدنى لما يجب على كل دولة أن تعترف له به وفقا للمبادىء العامة فى القانون الدولى . وقد تأيد هذا القيد بالنص عليه فيما عقدته مختلف الدول من معاهدات ، نذكر منها على سبيل المثال : اتفاقات لوزان الخاصة بالاقامة والاختصاص القضائى المنعقدة فى ٢٤ من يوليو سنة ١٩٢٣ ، والمعاهدة المنعقدة بين الولايات المتحدة وألمانيا فى ٨ ديسمبر سنة ١٩٢٣ ، واتفاقية منترو والخاصة بالغاء الامتيازات الأجنبية فى مصر وهى المنعقدة فى أغسطس سنة ١٩٣٧ .

وكذلك أيدت المحكمة الدائمة للعدل الدولى قيد الحد الأدنى الذى يفرضه القانون الدولى لمعاملة الأجانب وذلك فى كثير من أحـكامها . فقضت فى حكمها الصادر فى ٢٥ من مايو سنة ١٩٢٦ فى النزاع بين ألمانيا وبولندا فى شأن حقوق ومصالح الرعايا الألمان فى سيلزيا العليا البولندية بأن « الأحكام التى تقوم بولندا بتطبيقها فى خصـوص حقوق الرعايا الألمان على اقليمها ، أو فى خصوص مصالحهم أو أموالهم ، وعلى وجه العموم فى كل ما يتعلق بمعاملتهم ، يجب أن تكون متفقة مع الأحكام التى يفرضـها القـانون الدولى على كل دولة فى خصـوص معـاملة الأجانب » .

وكذلك لقى قيد الحد الأدنى تأييدا مطردا من محاكم التحكيم ولجان الدعاوى المختلطة ، وذلك فيما أصدرته من أحكام وقرارات فى شـأن معاملة الأجانب ، ونخص بالذكر منها قرارات لجان التحكيم التى اتفقت على اقامتها الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك ، فقد طبقت هـذه القاعدة فى حالات متعددة بالنسبة الى حقوق الأجـانب فى الحيـاة ، والحرية ، والتملك .

وعلى ذلك فان حرية الدول فى تنظيم مركز الأجانب بها ، وتحديد مدى الحقوق التى يتمتعون بها ، تتراوح بين الحد الأدنى الذى تلتزم بعدم النزول عنه ، وبين قاعدة المساواة المطلقة بين المواطنين والأجانب . وقاعدة المساواة هذه لا شك تتنافى مع طبائع الأشياء ، وذلك لاختلاف الرابطة التى تربط المواطن بدولته عن تلك العـلاقات التى تقـوم بين الأجنبى والدولة التى يقيم على اقليمها .

(ب) أما القيد الثانى فهو احترام ما تكون الدولة قد عقـدته من اتفاقات فى هذا الخصوص . فكثيرا ما تعقـد الدول اتفاقات فيما بينها لتحصل لرعاياها المقيمين على غير أقاليمها على حقوق أكثر مما يقع فى نطاق الحد الأدنى لحقوق الأجانب . وتثبت هذه الأحـكام عـادة فى معاهدات الصداقة أو التجارة أو الملاحة التى تبرمهـا الدول فيما بينها لانماء التجارة الدولية ، وكذلك فيما يعرف بمعاهدات الاقامة .

ثالثا : لما كانت الدولة لا تلتزم بايجاد المساواة المطلقة بين الرعـايا والأجانب ، كان من الطبيعى ألا تلتزم أيضا باقامة المساواة بين الأجانب على اختلاف جنسياتهم فيما يزيد على قدر الحد الأدنى المقرر دوليا • فقد ترى الدولة لاعتبارات تاريخية أو سياسية معينة ، أن تخص طائفة من رعايا دولة معينة معاملة خاصـة • ومثل هـذا التمييز فى المعـاملة تملكه الدولة ما دامت تضمن لسائر الأجانب المقيمين على اقليمها التمتع بالحد القانونى للحقوق الذى تقرره قواعد القانون الدولى •

ثانيا : أحكام القانون الدولى الخاصة بمركز الأجانب :

٤٢٦ — سبق أن ذكرنا أن قواعد القانون الدولى تلزم كل دولة بأن تعامل الأجانب المقيمين على اقليمها على أساس منحهم الحقوق التى يعينها « الحد الأدنى » المقرر دوليا • وقد استقرت هذه القواعد نتيجة للعرف الدولى المطرد ، وتولد الشعور لدى سائر الدول الأعضـاء فى الأسرة الدولية بضرورة مراعاة هذه القواعد ، وعدم الخروج عليها والا تعرضت الدولة المخالفة لتحمل تبعة المسئولية الدولية • وقد تأيد هذا العـرف الدولى فى كثير من الاتفاقيات التى عقدتها الدول فيما بينهـا بين حـين وآخر ، والتى جاءت مؤكدة لهذا الحكم العام موضحة له • ويتفرع على ذلك أن الاتفاقيات الدولية التى ترتب للأجانب من الحقوق ما لا يزيد على الحد الأدنى تعتبر اتفاقات مقررة ، أى كاشفة لأحـكام القـانون الدولى الخاصة بحالة الأجانب ، وذلك بخلاف الاتفاقيات التى ترتب للأجانب حقوقا تزيد على الحد الأدنى ، فانها تعتبر منشئة للحقوق التى تعهدت الدولة بمنحها لرعايا الدول التى تعاقدت معها على ذلك •

٤٢٧ — وسنعرض فى ايجاز أحكام القانون الدولى العامة فى شأن مركز الأجانب مع الاشارة الى الأحكام الاتفاقية التى أثبتتها بعض الدول فيما عقدته من معاهدات •

وتتناول هذه الأحكام المسائل الثلاث التالية :

(١) قبول الأجنبى فى اقليم الدولة •

(ب) معاملة الأجنبى فى اقليم الدولة .

(جـ) خروج الأجنبى من اقليم الدولة .

وسنبحث هذه المسائل واحدة بعد أخرى .

٤٢٧ — (ا) قبول الأجنبى فى اقليم الدولة :

أثارت مسألة قبول الأجانب فى اقليم الدولة خلافا فى الفقه . فقد عالج الرعيل الأول من فقهاء القانون الدولى هذه المشكلة أول الأمر بمناسبة الخلافات التى قامت بين الدول فى أعقاب اكتشاف العالم الجديد . وكان « فيتوريا » أول من نادى بتقرير حق الأجانب فى دخول أقاليم الدول المختلفة . وذهب الى أن الدولة لا تملك منع الأجانب من دخول اقليمها . ذلك لأن السيادة الاقليمية التى تتمتع الدولة بها ليست مطلقة ، بل يقيدها الحق العام فى الاجتماع والاتصال Droit général de société et de communication وقد أقام « فيتوريا » هـذا الحق على أساس أنه « فى بداية العالم ، عندما كان كل شىء مشتركا بين الناس ، كان للانسان الحرية فى أن يسافر ويرحل الى أى بلد يشاء . وهـذه الحرية لم تسلب نتيجة تقسيم المعمورة ، وذلك لأنه لم يدخل فى نيات الأمم بهذا التقسيم أن تقضى على العلاقات المشتركة بين الناس . على أنه يلاحظ من ناحية أخرى أن فيتوريا لم يعتبر أن حق الأجنبى فى دخول اقليم دولة أخرى هو حق مطلق . بل للدولة الحق فى رفض دخول بعض الأفراد الأجانب الى اقليمها . متى كان الباعث له على هـذا التصرف مشروعا ومعقولا » .

٤٢٨ — ولقد ساد مذهب فيتوريا مدة قرنين من الزمان ، وأثر تأثيرا كبيرا فى سياسة الدول نحو هجر الاجانب الى أقاليمها . بيد أن تطور نظرية السيادة الاقليمية . وما صاحبه وتلاه من تغيير الأفكار السائدة فى شأن الدفاع عن سيادة الدولة ، والتوسع فى سلطتها ، والتقليل بقدر الامكان من القيود التى ترد على هـذه السيادة .. ذلك كله أدى الى التشكيك فى مذهب فيتوريا . وقام كثيرون ينادون بأنه يعد تجاهلا

لوقائع الحياة الدولية ، ويدعون الى اتباع مذهب جديد ، يكون أكثر ملاءمة للوقائع ، وأكثر اتفاقا مع نظرية السيادة الاقليمية •

٤٢٩ — وتزعم « فاتيل » هذا الفريق من علماء القانون الدولى المناهض لمذهب فيتوريا ، وأخذ يشكك فى وجود « حق الاجتماع والاتصال » ، ويظهر ما فيه من مساس بحق السيادة الاقليمية ، ذلك الحق الذى تتمتع به كل دولة فى اقليمها • وذهب فاتيل الى أن « صاحب السيادة فى الاقليم يملك منع الأجانب من دخول اقليمه ، سواء أكان هذا المنع عاما يشمل كل الأجانب ، أم مقصورا على بعضهم دون البعض الآخر •وسواء أكان هذا المنع مطلقا ، أم مقصورا على حالات خاصة ، وذلك وفقا لما يراه صاحب السلطان من تحقية لمصلحة الدولة ، وهى التى لها الاعتبار الاسمى » •

٤٣٠ — وكان لآراء فيتوريا وفاتيل فى هذا الموضوع تأثير كبير فيمن جاء بعدهما من علماء القانون الدولى • فشايع فريق منهم مذهب فيتوريا ، فى حين أن الفريق الآخر نصب نفسه مدافعا عن مذهب فاتيل • وهكذا انقسم العلماء مدرستين مختلفتين : احداهما تنادى بسيادة الدولة ، والأخرى تدعو الى الترابط والتضامن بين أعضاء المجتمع الدولى • فأما المدرسة الأولى فتتخذ أساسا لنظريتها ذلك المبدأ الذى يقرر أن كل دولة هى صاحبة الكلمة العليا فى اقليمها ، وأن عليها تقع مسئولية المحافظة على هذا الاقليم ، واقرار الأمن فيه • وهى المكلفة برعاية مصالح رعايا الاقليم ، وتفضيل رعاية مصالحهم على رعاية مصالح الأجانب عند التعارض • وما دام الأمر كذلك فمن الواجب — لكى تستطيع الدولة القيام بالتزاماتها هذه على النحو الأكمل — ألا يفرض عليها أى التزام قانونى يقضى بقبول الأجانب الذين قد يفدون الى حدودها ، وأن يسلم لها بالحرية الواسعة فى تنظيم مسألة الهجرة الى اقليمها • وأما المدرسة الثانية فتصدر عن اعتبار رئيسى آخر تدعو الى تغليبه واعطائه الأولوية ، وهو مبدأ التكافل والتضامن بين الدول الأعضاء فى الأسرة الدولية • فيرى أنصار هذه المدرسة أن الدول

لا تستطيع أن تعيش فى معزل بعضها عن بعض ، ولا يجوز لها أن تفعل ذلك • وأنه يجب التوفيق بين حقوقها والتزاماتها المتبادلة وأن عليها أن تبدى كثيرا من التسامح وأن تبذل كثيرا من التشجيع للاتصـــال بين الشعوب ولانماء التجارة الدولية • واذا كان التعاون بين الدول يتطلب قيام العلاقات المستمرة بينها ، فان هــذا بدوره يوجب على الدول ألا تسد الأبواب فى وجه الأجانب • فالاتصال بين الدول لا يتحقق الا بايجاد الاتصال بين الأفراد الذين يكونون مجتمعات هذه الدول • ويترتب على ذلك وجوب الاعتراف للأفراد بالحق فى التنقل من اقليم دولة الى اقليم الدول الأخرى ، لأن انكار وجود مثل هذا الحق انما هو تنكر للتجارة الدولية ، ونفى لفكرة المجتمع الدولى فى أساسها •

٤٣١ — واذا استعرضنا ما جرى عليه التعامل بين الدول ، وتتبعنا السياسة التى التزمتها الدول المختلفة ازاء موضوع الهجرة الى أقاليمها ، لوجدنا أن مذهب فيتوريا كان له تأثير كبير أول الأمر فى سياسة الدول فى هذا الصدد • فقد وجهت دول أمريكا الشمالية وأمريكا الجنوبية — غداه اعلان استقلالها — نداء الى العــالم دعت به الأفــراد من مختلف الأجناس والأوطان الى القدوم الى بلادها ، والاستقرار فيها • وتضمنت دساتير كثير من تلك الدول نصوصا صريحــة ، تؤكد حق الأجنبى فى دخول أقاليمها ، ونذكر منها على سبيل المثال دستور بوليفيا الصادر فى سنة ١٨٨٨ ، ودستور البرازيل الصادر فى سنة ١٨٩١ •

وأيــد القضاء فى تلك الدول الحق المقــرر للاجانب فى دخــول أقاليم دول أمريكا اللاتينية ، وفقا لأحكام دساتيرها • فقد حــدث فى سنة ١٩١٠ أن أبعدت البرتغال عقب اعلان الحكم الجمهورى فيها — طائفة الجزويت (الياسوعيين) ، وأكرهت أفرادها على ترك اقليمها • ولما طلب هؤلاء الأفراد دخول البرازيل ، رفضت السلطات البرازيلية طلبهم • وقد حكمت المحكمة العليا الاتحادية بالبرازيل ببطلان هــذا التصرف من جانب السلطات البرازيلية ، وذلك لمخالفته لأحكام الدستور التى نصت على حق الأجانب فى دخولهم اقليم دولة البرازيل •

٤٣٢ - وأخذت الولايات المتحدة الأمريكية ، فى الحقبة الأولى من تاريخها ، بمذهب فيتوريا ، اذ كانت فى ذلك الوقت دولة جديدة فى حاجة ماسة الى اليد العاملة الأجنبية • غير أن حكومة الولايات المتحدة الأمريكية غيرت سياستها فيما بعد ، حينما أصبحت فى غنى عن اليد العاملة الأجنبية وأكملت انشاء خطوط السكك الحديدية التى تربط بين شواطئها الشرقية ، وهى الخطوط التى أقامتها وأتمتها اليد العاملة الصينية واليابانية • فقد أخذت بمذهب فاتيل ، وتمسكت بحق كل دولة ، بما لها من سيادة فى اقليمها ، فى أن تسمح بدخول الأجانب الى اقليمها ، أو تضع عليه ما تشاء من القيود ، أو تمنعه كلية • وقد أقرت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية هذه القاعدة فى أحد أحكامها ، فذهبت الى أنه « من المبادىء المقررة فى القانون الدولى أن كل دولة ذات سيادة تتمتع بالسلطة الكاملة فى سيادتها واللازمة لحفظ الأمن فيها ، وأن هذه السلطة تخول الدولة منع الأجانب من دخول اقليمها ، أو السماح لهم بدخول الاقليم فى الحالات والشروط التى تراها مناسبة ، وفيما يتعلق بالولايات المتحدة الأمريكية فقد خولت الحكومة الاتحادية هذه السلطة ، اذ عهد اليها الدستور بالاشراف على العلاقات الدولية للأمة فى وقت السلم ووقت الحرب على السواء • وتصدر هذه السلطة عن الهيئة التنفيذية (السياسية) ، وهى تباشرها أما عن طرق المعاهدات التى يعقدها رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الشيوخ ، واما عن طريق القوانين التى يصدرها الكونجرس » •

٤٣٣ - وقد اتبعت دول أوربا مذهب فاتيل ، فتمسكت بحقها فى تحريم الهجرة الى بلادها ، أوفى تقييدها بالشروط التى تمكنها من مراعاة ظروفها الخاصة - اجتماعية كانت أو اقتصادية - ومن حماية مصالح رعاياها اذا كانت هجرة الأجانب الى اقليم الدولة تهدد تلك المصالح أو تمسها •

٤٣٤ - هذا وأن الرأى الغالب فى الفقه الدولى المعاصر يفضل التمييز بين نوعين من الأجانب •

(الأول) الأجانب الذين يرغبون فى الاقامة الدائمة .

(الثانى) الأجانب الذين يرغبون فى التنقل أو الاقامة الوقتية .

٤٣٥ — ويخـول الدولة — فيما يتعلق بالفريق الأول من الأجانب — الحق فى تقييـد اقامتهم أو فى منعها منعا باتا بشرط عـدم التمييز بين الجنسيات أو الأجناس ، وذلك لأن للدولة كل الحق فى حماية مواطنيها من الأضرار التى قد تسببها لهم اقامة الأجانب الدائمة ، كحماية سوق العمل الوطنى من المنافسة .

٤٣٦ — أما فيما يتعلق بالفريق الثانى من الأجانب فليس للدولة ، وفقا لهذا الرأى ، أن تحظر عليهم الدخول فى اقليمها على وجه العموم ، الا اذا اقتضت ذلك أسباب جوهرية ترجـع الى النظـام الاجتمـاعى أو السياسى فيها أو الى ظروف فرعية تتصل بمركز الدولة الشاذ ، كما هى الحال متى حدث فى الدولة وباء ، أو قامت فى اقليمها اضطـرابات داخلية أو اجتماعية . وللدولة الحق أيضا فى أن تمنع فى كل الأحوال دخول أحد الأجانب ، فى اقليمها لأسباب ترجع الى شخص هذا الأجنبى أو تتصل بمصلحة الدولة ؛ كما اذا كان هذا الأجنبى مريضا أو كان من المجرمين ، أو ممن يعتنقون مبادىء سياسة معينة ، أو كان فى وجوده على اقليم الدولة خطر على سلامتها أو سلامة رعاياها .

٤٣٧ — هذا ويلاحظ أن الدول تستلزم فى الوقت الحاضر ، للاذن للأجنبى بدخول اقليم الدولة ، أن يكون حاملا جواز سفر صـحيحا صادرا من الدولة التى يتبعها ، وأن يحصل على تأشيرة Visa بدخول اقليم الدولة التى يرغب القدوم اليها من احدى قنصلياتها فى الخارج ، طبقا للأحكام المختلفة التى تضعها كل دولة فى هذا الصدد (١) .

---

(١) لم يكن لنظام جوازات السفر وتأشيرات الدخول اهميـة تذكر قبل الحرب العالمية الأولى غير أن الظروف الدولية المضطربة التى سادت العالم منذ ذلك الوقت دفعت الدول الى المبالغة فى الحـذر واشـتراط الشكليات للسماح باعطاء تأشيرات الدخول الى اقليمها . على أنه يلاحظ أن بعض الدول — متأثرة بالروابط الخاصة التى تقوم بينها — تعمد أحيانا الى التجاوز عن التأشيرات ؛ فتسمح لرعاياها بالتنقل بين أقاليمها دون حاجة للحصول على تأشيرة دخول .

٤٣٨ — ولقد بذلت الهيئات والمنظمات التى تستهدف الغاء الحواجز بين الشعوب كثيرا من الجهد — وعلى الأخص فى الأعوام الأخيرة التى أعقبت الحرب العالمية الثانية — لوضع القيود على حرية الدولة فى رفض دخول الأجانب الى اقليمها ، والتخفيف من حدة ما تدعيه كل دولة لنفسها من الحقوق المتفرعة على مالها من سيادة قومية • وقد شجع هذه الجهود ما استهدفه ميثاق الأمم المتحدة من مثل عليا ضمنها ديباجته ، ومن حقوق متساوية وحريات أساسية نص عليها • وتعهدت الدول الموقعة عليه باحترامها وضمانها للأفراد دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين النساء والرجال • وكان مما شجع هذا التيسير التقارب الذى حدث بين بعض الدول فيما يتعلق برسم الخطط المشتركة فى ميدان السياسة الخارجية — كحلف شمال الأطلسى — وفى ميدان العلاقات الاقتصادية والتجارية ، كانشاء السوق الأوربية المشتركة • وقد صار التنقل بين أقاليم هذه الدول ، ودخول رعايا الدول المشتركة فى هذه المنظمات الى أقاليمها المختلفة ، أمرا يسيرا غاية اليسر فى الوقت الحاضر •

٤٣٩ — لقد أولت لجنة حقوق الانسان التابعة لهيئة الأمم المتحدة لهذا الموضوع عناية فائقة ، ونجحت فى تضمين الاعلان العالمى لحقوق الانسان — الذى أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ — نصا يقرر حق الأفراد فى حرية التنقل والاقامة داخل حدود كل دولة (١) •

---

(١) أنظر المادة الثالثة عشرة من الاعلان العالمى لحقوق الانسان .
وقد نصت الفقرة الثانية من هذه المادة على أن « لكل انسان الحق فى ترك أية دولة بما فى ذلك الدولة التى هو من رعاياها وله الحق أيضا فى العودة الى دولته الأصلية » . ومفاد هذا النص تقرير حق الرعايا فى المهاجرة من اقليم دولتهم ، وتعهد الدول بأن تضمن لرعاياها حرية مغادرة اقليمها . وهذا النص يتضمن ولا شك حكما جديدا خطير الأثر . فوفقا للأساس التقليدى للقانون الدولى تعتبر العلاقة بين الأفراد والدولة التى يتبعونها من صميم السلطان الداخلى لكل دولة . ويترتب على ذلك أن كل دولة تملك منع رعاياها من المهاجرة من اقليمها اذا رأت ذلك =

٤٤٠ — على أنه يجب ألا يغرب عن البال أن أحكام الاعلان العالمى لحقوق الانسان لم تكتسب بعد صفة الالزام ، اذ هى لم تصبح — حتى الآن — من القواعد الوضعية فى القانون الدولى • فالاعلان لا يعدو أن يكون توصية أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة ، تناشد فيها الدول الأعضاء فى الهيئة باتباع الأحكام التى تضمنها الاعلان • والاعلان بهذا الوصف وثيقة دولية خطيرة لا يمكن انكار قيمتها الأدبية ، أو ما تنطوى عليه من دلالة بعيدة الأثر •

وقد عملت الأمم المتحدة على تحويل المبادىء التى تضمنها الاعلان الى التزامات قانونية وذلك عن طريق ادراجها فى اتفاقيات دولية ، وقد تطلب تحقيق هـذا الغرض سنوات طويلة ، وجهدا هائلا ، حتى أقرت الجمعية العامة فى ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ ثلاث وثـائق دولية تتعلق بحقوق الانسان ، هى الميثاق الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والميثاق الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، وبروتوكول اختيارى ملحق بالميثاق الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ويتعلق بالشكـاوى المقدمة من الأفراد •

٤٤١ — والواقع من الأمر أن مبـادىء حقـوق الانسـان قـد وجدت طريقها الى دائرة ان القانون الدولى الوضعى عن طريق عدد كبير من المواثيق والمعاهدات [1] ونشط الفقه الدولى الى تناولها بالدراسة والبحث ، بحيث باتت حقوق الانسان تشكل اليـوم فرعـا من فروع القانون الدولى •

= لاعتبارات خاصة ، تملك هى تقديرها ، دون رقابة لأية دولة أخـرى أو هيئة دولية على ذلك . بينما يترتب على هذه الأحكام الجديدة تغييرا كبيرا فى الأساس التقليدى للقانون الدولى ، اذ سيصبح للفرد حقوق دوليـة تلتزم دولته بمراعاتها وتعتبر مسئولة دوليا اذا هى خالفتها .

(١) هذا وقد عقدت الدول الأوربية فى ٤ من نوفمبر سـنة ١٩٥٠ اتفاقية فى شأن حقوق الانسان كان لها الأثر المطلوب فى اضفاء الوصـف القانونى لهذه الحقوق ، وصبغها بصبغة الالزام . فقد الزمت الاتفاقيـة اطرافها بوجوب احترام الحقوق التى بينتها الاتفاقية فى القسم الأول منها . وهذه الحقوق هى : الحق فى الحياة ، وحظر التعـذيب والمعـاملة غير =

اذا قبلت الدولة دخول أحد الأجانب الى اقليمها أو الاقـامة فيه، فانها تصبح ملزمة بأن تعامله وفق أحكام معينة ، هى الأحكام التى يطلق عليها « أحكام معاملة الأجانب فى اقليم الدولة » • وقد سبق أن أشرنا الى أن العرف الدولى قد استقر على التزام الدول بمنح الأجانب المقيمين على اقليمها قدرا من الحقوق لا يجوز لها أن تحرمهم من التمتع بأقل منه، ويعرف بالحد الأدنى أو الحد القانونى لمعاملة الأجانب •

٤٤٢ — ومن المجمع عليه فى عرف القانون الدولى أن على الدولة — بوصفها عضـوا فى الانسانية جمعاء — التزامـا يجب عليها بمقتضاه أن تعترف للأجانب المقيمين فى اقليمها بحق ممارسة الحقوق الخاصة الأساسية وبعض الحقوق العامة • وما هذا الالتزام الدولى الا تفريع على الأصل الدولى الذى يلزم الشخصية الانسانية فى جميع الأفراد وطنين كانوا أم أجانب • فالاعتراف بالشخصية الانسـانية للفرد يستتبع الاعتراف له بحق التمتع بالحقوق •

٤٤٣ — وقد تباينت وجهات الرأى فى الفقه فيمـا يتعلق بتحديد الحقوق التى يجب الاعتراف بها للأجانب ، تفريعـا على مبدأ احترام الشخصية الانسانية فيهم • على أن من المجمع عليه أن هناك حدا أدنى لهذه الحقوق يجب على كل دولة متحضرة أن تلتزمه ، وأن تعترف بـه

= الانسـانية والعقاب الذى يهدد صفة الانسان ، وحظر الرق والسخرة ، وحق الانسان فى الحرية وفى الأمان ، وحق الانسان فى المحاكمة العلنية العادلة فى المحاكمات الجنائية أو المدنية ، وحق الانسان فى احترام حياته العائلية وحياته الخاصة واحترام منزله ومراسلاته ، وحرية الانسان فى التفكير . وحرية الضمير وحرية الدين ، وحـرية الاجتماعـات السلميـة ، وحق الانسان فى الزواج ، وفى انشاء العائلة وفقا لأحكام قوانينه الوطنية ، وحقه فى حماية الدول فى ممارسته لهذه الحقوق ، والحق فى عدم التمييز بسبب احترامها دائما الا اذا دعت ضرورات الحـرب أو ضرورة المحـافظة على حياة الأمة الى وقفها .

هذا وقد نص القسم الثانى من هذه الاتفاقية على وسـائل كفالة هذه الحقوق ، فأنشأ اللجنة الأوربية لحقوق الانسـان ، والمحكمـة الأوربيـة لحقوق الانسـان ، وخولها اختصاص القضاء فى المنازعات المتعلقـة بهـذا الشأن ، وجعل لقراراتها وأحكامها صفة الالزام بالنسبة لأطراف هـذه الاتفاقيـة .

للاجانب المقيمين فى اقليمها • والحقوق التى يتضمنها هذا الحد الأدنى يرجع الى الأصول الخمسة التالية :

١ — الاعتراف للأجنبى بالشخصية القانونية •

٢ — الاعتراف له بحقوقه المكتسبة •

٣ — الاعتراف له بالحرية التى تتطلبها الشخصية الانسانية •

٤ — الاعتراف له بحق التقاضى •

٥ — الاعتراف بحقه فى الحماية الادارية للدولة •

٤٤٤ — (١) فالاعتراف للأجنبى المقيم فى الدولة بالشخصية القانونية يستتبع الاعتراف له بالأهلية القانونية لاجراء جميع الأعمال القانونية اللازمة للحياة الفردية ، فللأجنبى المقيم فى الدولة الحق فى ابرام مختلف العقود التى تنتمى الى دائرة القانون الخاص ، سواء أكانت من العقود المسماة ، وله الحق فى الزواج وفى التمتع بسائر الحقوق العائلية ، وله الحق فى التصرف فى ماله عن طريق الهبة وعن طريق الوصية ، كما أن له الحق فى الميراث وفى التوارث •• الخ ، وله الحق أيضا فى تملك الأموال فى اقليم الدولة سواء أكانت أموالا منقولة عقارية أم معنوية •

٦ — غير أن للدولة الحق فى تقييد حق الأجنبى فى تملك الأموال على اقليم الدولة فلها مثلا أن تحظر على الأجانب تملك الأموال المنقولة اذا كانت الدولة تعانى أزمة مالية أو نقدية ، ولها أن تحظر عليهم تملك الأموال العقارية أوتقيدهذا الحق لاعتبارات متعلقة بالأمن العام أوبالدفاع الوطنى أوباشتراط الأساس التبادلى • والعرف الدولى جار على الاعتراف للدولة بالحق فى حظر تملك الأجانب للأموال القائمة على اقليمها ، ومن ثم فى تقييد حقهم فى تملكها بالقيود التى تراها •

٤٤٥ — (٢) والاعتراف للأجنبى بحقوقه المكتسبة يشمل الاعتراف له بحق التمتع بالحقوق التى اكتسبها فى اقليم الدولة وفقا لأحكام تشريعها ، مادام أن اكتسابه لها كان بطريق شرعى • غير أن تقرير هذا

المبدأ لايعنى تقييد حق الدولة فى اجراء التعديلات التشريعية التى تقتضيها الحياة الاجتماعية والقانونية • وينبنى على هذا المبدأ أنه اذا رأت الدولة لأسباب متعلقة بالمنفعة العامة — نزع ملكية أحد الأجانب فانه يجب عليها أن تعوضه عنها تعويضا عادلا • واذا عن لها اجراء تعديل فى تشريعها من شأنه أن يمس عن قرب أو بعد حقوق الأجانب ، فيجب ألا يكون للتعديل التشريعى أثر رجعى •

٤٤٦ — ويجب على الدولة أيضا أن تعترف بالحقوق التى اكتسبها الأجانب فى الخارج متى كانت هذه الحقوق قد اكتسبت تحت سلطان تشريع معين بطريق شرعى ، وذلك مقيد بطبيعة الحال بضرورة احترام المبادىء الأساسية فى تشريع الدولة ومراعاة الأخلاق العامة والنظام العام فيها •

٤٤٧ — وأخيرا يجب على الدولة أن تحترم ملكية الأجانب الخاصة سواء أكان موضوع هذه الملكية الخاصة مالا منقولا أم عقارا أم مالا معنويا • أما الملكية الأدبية والفنية والصناعية فلا تدخل فى هذا النطاق وذلك لأنها تستلزم حماية اتفاقية بين الدول •

وينبنى على ذلك أنه لا يجوز للدولة أن تنزع ملكية أحد الأجانب أو تعمل على تصفيتها الا اذا تطلبت ذلك المنفعة العامة بشرط تعويضه عن ملكه تعويضا مناسبا • وكثيرا ما نص على ذلك صراحة فى معاهدات الاقامة بين الدول : فقد ورد فى الفقرة الثانية من المادة السادسة من المعاهدة المنعقدة بين تركيا من ناحية ، واليونان ورومانيا ويوجوسلافيا من ناحية أخرى فى ٢٤ من يوليه سنة ١٩٢٣ ما يلى :

«... Ne pourront être expropriés de leurs biens ou privés, même temporairement, de la jouissance de leurs biens que pour cause légalement reconnue d'utilité publique et moyennent une juste et préalable indemnité».

وقد ورد النص عينه فى كثير من المعاهدات ، نذكر منها على سبيل المثال المعاهدة المنعقدة فى سنة ١٩٢٣ بين بولونيا وتركيا،والمعاهدة المنعقدة

فى السنة عينها بين الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا ، والمعاهدة المنعقدة فى سنة ١٩٢٤ بين ايطاليا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية الخ .

هذا وقد قررت محكمة العدل الدولية الدائمة فى حكمها رقم (٧) المبدأ التالى :

« ان كل تصفية لأموال الأجانب تعد خروجا على القواعد التى تنطبق عموما فى شأن معاملة الأجانب وفيما يتعلق باحترام الحقوق المكتسبة . ومثل هذا الاجراء المحظور لا يتحول الى اجراء مشروع بحجة أن الدولة تطبقه على رعاياها » .

٤٤٨ — غيرأنه من المجمع عليه فى العرف والفقه الدوليين أنه يجوز للدولة أن تنزع ملكية أحد الأجانب أو تصادرها فى الأحوال التالية :

١ — اذا صدر بذلك حكم جنائى على أثر جريمة ارتكبها الأجنبى .

٢ — اذا تطلب النفع العام القضاء على المال المملوك للأجنبى . كما اذا تطلب ذلك الأمن العام الصحة العامة أو الأخلاق العامة بشرط ألا يكون المقصود من القضاء على هذا المال اغناء شخص آخر ، أو اثراء الدوله نفسها على حساب هذا الأجنبى .

٣ — اذا استلزمت الضرورات الحربية أو السياسية القضاء على هذا المـال .

٤ — اذا كان القضاء على ملكية الأجنبى نتيجة لتعديل غير تعسفى حدث فى تشريع الدولة ، كخفض سعر الفائدة ، أو تحويل الدين الوطنى أو الغائه ، أو كان نتيجة للقوة القاهرة .

٤٤٩ — (٣) وأما التزام الدولة بالاعتراف للأجنبى بالحرية اللازمة التى تتطلبهـا الشخصية الانسـانية فيشمل الاعتراف له بحق التمتع بالحريات التالية :

١ — حرية العقيدة : وهذه من الحريات المطلقة التى لا يرد عليها فى الدول المتحضرة قيد أو شرط •

٢ — حرية ممارسة الديانة علنا : La pratique du culte
وهذه يرد عليها قيد النظام العام والآداب •

٣ — الحرية الفردية : وهذه ترد عليها قيود الصالح العام والنظام العام والآداب العامة والصحة العامة والضرورات الحربية •

٤ — حرمة المسكن وحرية التنقل : وهذه ترد عليها القيود السابقة •

٤٥٠ — هذا وأن للدولة الحق فى أن تحظر على الأجانب المقيمين فى اقليمها عقد الاجتماعات العامة وانشاء الجمعيات ذات الأغراض السياسية ، كما أنها تلتزم دوليا بعدم تجنيدهم فى جيشها • ولها أخيرا أن تلزمهم بالقيام بأعمال الوقاية أو أعمال الدفاع المدنى تحقيقا لفكرة التضامن الاجتماعى • وقد جرى العرف الدولى على ذلك فى الحربين العالميتين الأولى والثانية •

٤٥١ — (٤) وتلتزم كل دولة متحضرة بأن تعترف للأجانب المقيمين داخل حدودها بحق التقاضى أمام محاكمها سواء كمدعين أو مدعى عليهم • ولها أن تقيد ذلك بشرط الاستيثاق من حسن نية الأجنبى رافع الدعوى وفقدان رغبة الكيد للمواطنين ، كما فعلت فرنسا فى اشتراطها كفالة يدفعها الأجنبى رافع الدعوى على الفرنسى ، وذلك حماية لرعايها من الدعاوى الكيدية •

٤٥٢ — (٥) وللأجانب المقيمين فى الدولة الحق فى التمتع بحماية الدولة المقيمين على اقليمها ، وعلى الدولة أن تحميهم من الاعتداء ، وأن تدفع عنهم الأذى ، وأن تعاقب المعتدى ، وأن ترعى المعتدى عليه • وقد عبر عن هذا الالتزام الامام أبو يوسف خير تعبير ، اذ قال فى كتاب « الخراج » مخاطبا الخليفة هارون الرشيد :

« وقد ينبغى يا أمير المؤمنين أيدك الله أن تتقدم بالرفق بأهل ذمة نبيك وابن عمك محمد صلى الله عليه وسلم ، والتفقد لهم حتى لا يظلموا ولا يؤذوا ولا يكلفوا فوق طاقاتهم ولا يؤخذ شيء من أموالهم الا بحق يجب عليهم ، فقد روى عن رسول الله صلى الله عليه وسلم أنه قال : « من ظلم معاهدا أو كلفه فوق طاقته فأنا حجيبه » • وكان فيما تكلم به عمر بن الخطاب رضى الله عنه عند وفاته : « أوصى الخليفة من بعدى بذمة رسول الله صلى الله عليه وسلم أن يوفى لهم بعهدهم ، وأن يقاتل من ورائهم ، ولا يكلفوا فوق طاقتهم » •

٤٥٣ — هذا ويلاحظ أن المبادىء القانونية السابقة المثبتة فى القانون الدولى لا تتناول بالتنظيم مسألة هامة ، ألا وهى مسألة النشاط الاقتصادى للأجانب المقيمين فى اقليم الدولة • والسبب فى ذلك يرجع الى أن هذه المسألة متروكة لمطلق تقدير كل دولة ، لها أن تضع لتنظيمها من القواعد ما ترى ، وتحدد بالكيفية التى تراها متفقة مع صالح الدولة وصالح رعاياها مقدار النشاط التجارى والصناعى أو المالى الذى يسمح بممارسته للأجانب المقيمين فى أرضها • ولا يتضمن القانون الدولى فى هذا الشأن سوى مبدأ عام واحد وهو عدم التمييز فى المعاملة بين طوائف الأجانب •

٤٥٤ — وتعمد الدول عادة لتنظيم هذه المسألة الهامة الى الاتفاقات الثنائية لتكفل بواسطتها التبادل فى المعاملة بالنسبة لرعاياها ورعايا الدولة التى تتعاقد معها •

ويمكن القول — اعتمادا على ذلك — بأن لكل دولة الحق فى أن تحظر على الأجانب ممارسة أى نشاط تجارى أو مالى أو صناعى فى اقليمها ، مع ملاحظة ما عقدته من اتفاقات دولية فى هذا الشأن بشرط أن يكون الحظر عاما لا خاصا بطائفة من الأجانب دون أخرى • كما أن لها الحق — من باب أولى — فى أن تسمح لهم بممارسة هذا النشاط فى الحدود التى تعينها • ولها الحق أيضا فى أن تحظر عليهم ممارسة المهن المختلفة ، أو تقصر ممارستها على الوطنيين ، أو تقيد ممارسة الأجانب

لبعضها بشروط معينة كضرورة الحصول على ترخيص من الادارة المختصة بقصد التحقق من كفاية الأجنبى أو صيانة المصلحة العامة أو الصحة العـامة ••• الخ •

٤٥٧ — هذا وأن المبادىء العامة فى القانون الدولى التى سبق ذكرها مقصـور أمرها على الأفراد ولا تنطبق على الشركات الأجنبية • وتعليل ذلك أن المبادىء السالفة متفرعة على مبدأ الاعتراف بالشخصية الانسانية للأجنبى ووجوب احترامها •

واذا كانت هذه الشخصية الانسانية مفقودة بالنسبة للشركات فان الحق فى التمتع بالحقوق المتفرعة عليها لا يثبت للشركات ، بل انها تخضع فيما يتعلق بمعاملتها لسلطان الدولة المطلق فى التقدير • ويلاحظ أن العرف الدولى يميل الى تمثيل الشركات بالأفراد من حيث المعاملة ومن حيث تنظيم النشاط الاقتصادى • وقد ظهر هذا الميل بجلاء فى مؤتمر باريس المنعقد سنة ١٩٢٩ •

٤٥٨ — (ج) خروج الأجنبى من اقليم الدولة :

يجوز للأجنبى المقيم على اقليم دولة أخرى أن يغـادر ذلك الاقليم فى أى وقت يشاء • ولا تملك سلطات الدولة التى يقيم الأجنبى على اقليمها أن تكرهه على البقاء فيه ، أو أن تحتجزه الا لأسباب خاصة تبرر ذلك ، كمحاكمته من أجل جريمة ارتكبها ، أو تنفيذ عقوبة محكوم عليه بها ، أو لمطالبته بدفع ما عليه من ضرائب للدولة •

وتشترط بعض الدولة على الأجنبى ، الذى يرغب فى مغادرة اقليمها ، أن يحصل من السلطات المختصة على اذن خروج Exit Visa ، ولا يمنح الأجنبى هذا الاذن عادة الا بعد أن تتحقق السلطات من أنه لا يقصد بمغادرة اقليم الدولة الفرار من وجه العدالة ، ومن أنه قام بدفع الضرائب والديون المستحقة عليه •

وكما يجوز للأجنبى الخروج من اقليم الدولة باختيارة ، فان هناك حالات يكره فيها على ذلك ، فكما أن للدولة أن ترفض دخول الأجنبى

الى اقليمها ، فان لها أيضا أن تخرج فى أى وقت شاءت الأجنبى الذى شاءت أن سمحت له بدخول اقليمها ، وذلك نتيجة لما تتمتع به من سيادة داخل حدود هذا الاقليم • والدول تملك اخراج الأجنبى ، سواء أكان موجودا على اقليمها فى زيادة مؤقتة ، أم كان قد استقر عليه واتخذ منه محل اقامته • وتوجد الى جانب هذه الصورة العادية من صور اخراج الأجنبى من اقليم الدولة ، والتى تعرف بالابعاد ، صورة أخرى تقوم فيها الدولة بتسليم الأجنبى المقيم على اقليمها الى دولة أخرى لمحاكمته من أجل جريمة يكون قد ارتكبها فى اقليم تلك الدولة التى تطلب تسليمه ، أو لتنفيذ عقوبة صادرة عليه من محاكمها •

وسنتكلم أولا عن أحكام الابعاد ، ثم نستعرض بايجاز أحكام تسليم المجرمين ، مع الاشارة الى مبدأ عدم تسليم المجرمين السياسيين •

٤٥٩ — (ا) الابعاد : يخول المبدأ العام فى القانون الدولى الدولة الحق فى ابعاد من ترى ابعاده من الأجانب عن اقليمها ، سواء أكان الأجنبى من المقيمين اقامة مؤقتة على اقليم الدولة ، أو من المقيمين اقامة عادية أو دائمة • وتعليل ذلك أن الدولة التى يقيم الأجنبى على اقليمها هى دولة مضيفة ، وللمضيف أن يبعد الضيف الذى لم يعد يرغب فى ضيافته • وأسباب ابعاد الأجنبى متروكة لتقدير الدولة ، لها أن تتوسع فيها أو تضيق منها كما تشاء ، كما لها أن تسبب قرارها بالابعاد ، أو أن تصدره خلوا من التسبيب • وقد يكون قرار الابعاد قرارا فرديا ، وقد يشمل طائفة من الأجانب • وتفسير ذلك أنه قد يكون فى وجود الأجنبى ، أو فى وجود طائفة معينة من الأجانب على اقليم الدولة ، خطر يمس سلامة الدولة فى الداخل أو فى الخارج أو يهدد الأسس التى يقوم عليها النظام العام ، أو الأمن العام فيها ، أو يهدد بالخطر النظام الاقتصادى أو الاجتماعى أو السياسى فيها • ولما كان للدولة مطلق التقدير فى هذا الشأن ، وجب الاعتراف لها بحقها فى ابعاد من ترى ابعاده من الأجانب غير المرغوب فى أشخاصهم أو غير المرغوب فى بقائهم على اقليم الدولة ، وذلك دفعا للخطر عنها وتأمينا لسلامتها وسلامة رعاياها •

٤٦٠ — غير أن فقه القانون الدولى يذهب الى أن ابعاد الأجنبى وان كان حقا متروكا لتقدير الدولة ، الا أن ممارسته يجب ألا تنطوى على سوء الاستعمال أو على التعسف ، ويفرق الفقه بين حالتى الحرب والسلم ، ويقرر أن حق الابعاد فى حالة الحرب يجب اطلاقه من كل قيد ، لأن الدولة التى تدافع عن حياتها واستمرار بقائها يجب أن تترك لهـا الحرية الكاملة فى اتخاذ الاجراءات التى تراها كفيلة بدفع العدوان عنها ، وتأمين أسباب سلامتها وانتصارها . أما فى حالة السلم فللدولة أن تمارس حقها فى الابعاد من غير تعسف أو تحكم . غير أنه لا يوجد فيما يجرى العمل عليه بين الدولة ثمه معيار ثابت يميز بين الممارسة العادية لحق الابعاد وممارسته ممارسة تعسفية . فقد جاء مثلا فى المادة السادسة من الاتفاقية التى عقدتها فيما بينها الدول الأمريكية فى ٢٠ من فبراير سنة ١٩٢٨ أن للأطراف ابعاد الأجانب عن الاقليم لأسباب متعلقة بالنظام العام أو بسلامة الدولة . وظاهر أن هذين السببين يخولان الدولة فى الواقع سلطانا واسعا ان لم يكن سلطانا مطلقا فى التقدير [1] .

٤٦١ — والابعاد اجراء من اجراءات الأمن تتخذ السلطات المختصة فى الدولة لتدفع عن الدولة الضرر الذى يسببه لها بقـاء الأجنبى على اقليمها ، ولذلك لا يعد الابعاد — من الزاوية النظرية — عقوبة تفرض

---

(١) فى ديسمبر ١٩٣٤ أبعدت يوجوسلافيا عددا كبيرا من المجريين المقيمين على اقليمها بحجة أنهم شاركوا فى أعمال الارهابيين . أنظر « أوبنهايم » : اخراج « لوترباخت » ، الطبعة الثامنة المشار اليها ، ص ٦٩٢ ، الهامش رقم ٢ . أنظر كذلك الحكم الذى أصدرته محكمة التحكيم فى سنة ١٩٣٤ فى قضية Hockbaum والذى قررت فيه أنه اذا كان الابعاد بسبب سلامة الدولة فلا يجوز للمحكمة أن تتعرض للقرارات التى أصدرتها السلطات المختصة . أنظر « أوبنهايم » ، المرجع عينه ، ص ٦٩٢ ، الهامش رقم ٢ .

كذلك أبعدت كثير من الدول رعايا الأعداء المقيمين على اقليمها ابان الحرب العالمية الثانية . كما أبعدت الجمهورية المصرية بعض الرعايا الانجليز والفرنسيين من الاقليم المصرى وقت العدوان الثلاثى الذى بدأ فى ٢٨ أكتوبر ١٩٥٦ . وأبعدت الجمهورية العربية المتحدة رعايا بلجيكا المقيمين فى الجمهورية العربية المتحدة . وذلك على اثر قطع بلجيكا لعلاقتها السياسية مع الجمهورية العربية المتحدة فى ١٥ فبراير ١٩٦١ .

على المبعد بل اجراء اداريا فى غالبية الدول • وقانون الدولة هو المرجع فى بيان السلطة التى يكون لها اختصاص اصدار الأمر بالابعاد ، وفى تحديد الجهة التى يمكن للأجنبى أن يتظلم اليها من أمر الابعاد •

وعلى وجه العموم يجب أن يراعى فى تنفيذ أمر الابعاد الامتناع عن اتخاذ اجراءات تعسفية أو قاسية فى شذوذها ، والا كان للدولة المنتسب الى جنسيتها الأجنبى المبعد أن تحتج على ذلك ، كما لهـا أن تطالب بالتعويض باسمه على أساس المسئولية الدولية •

هذا وقد ترى الدولة أن ليس من مصلحتها استمرار بقاء الأجانب المتشردين أو المعدمين أو المشتبه فى سلوكهم على اقليمهـا • وعند ذاك يجوز القبض عليهم واقتيادهم الى حـدود الوطن وترحيلهم عنهـا • وسلطان الدولة فى هذا الشأن لا معقب عليه •

٤٦٢ — (ب) تسليم المجرمين : تسليم المجرمين اجراء بمقتضاه تتخلى الدولة عن شخص موجـود على اقليمها لسلطات دولة أخرى تطـالب بتسليمه اليها بزعم أنه ارتكب جريمة على اقليمهـا ، أو بزعم أنه حـكم عليه فيها بعقوبة جنائية • وقد ذهب الرعيل الأول من علماء القـانون الدولى ، وعلى رأسهم « جروسيوس » الى أنه يوجد ثمة واجب على كل دولة يلزمها اما بمعاقبة الشخص الذى يرتكب جريمة فى الخـارج ، واما بتسليمه لسلطات الدولة التى ارتكب الجريمة على اقليمها لتتولى هى فرض العقوبة عليه • كما ذهب المفكرون فى الوقت المعاصر الى أن مثل هذا الواجب تفرضه المصلحة المشتركة للدول المتحضرة كى لا يفلت المجرم من العقاب • غير أن العرف قد تواتر بين الدول على أن تحتفظ كل منها بحقها فى ايواء من ترى ايواءه من الأجانب ، وفى عدم تسليمه الى سلطات أية دولة أخرى الا اذا سبق لها أن التزمت التزاما قانونيا بمقتضى معاهدة بالقيام بالتسليم • وظاهر أن مثل هذا العرف يقوم على أساس السلطان المطلق لكل دولة على اقليمها ، وعلى ذلك يمكن القطع بأنه لا يوجد فى القواعد العامة للقانون الدولى فى الوقت الحاضر أى قاعدة تفرض على الدولة التزاما قانونيا بتسليم المجرمين •

٤٦٣ ـ ولما كان الاشتراك فى النهوض بالحضـارة يتطلب انزال العقاب بالمجرمين ، سواء بتوقيع العقاب عليهم محليا عن الجرائم التى يرتكبونها فى الخارج ، أو بتسليمهم لسلطات الدولة التى تطالب بانزال العقاب عليهم لتتولى هى محاكمتهم أو فرض العقوبة عليهم ، فقد توالى عقد الدول للمعاهدات فيما بينها فى خصوص تسليم مثل هؤلاء المجرمين . وتنظيم أمر انزال العقاب عليهم عن طريق سلطات الدولة التى يقيم المجرم على اقليمها ، واما عن طريق تسليمه لسلطات الدولة التى تطالب بذلك . ومعاهدات التسليم هذه يرجع توالى عقدها الى القرن التاسع عشر ، ذلك أن قلة المواصلات وصعوبة التنقل قبل ذلك كانت تعرقل هرب المجرمين من اقليم الى آخر . ومن كان ينجح منهم فى الهروب كان يفلت من العقاب نتيجة لقلة صلات سلطات الدول بعضها ببعض ، وفقدان التعاون بينها فى هذا الميدان . ولما تيسرت سبل المواصلات بعد ذلك ، وبدأ التعاون بين الدول فى هذا الميدان فى القرن الثامن عشر بدأت الدول المتجاورة يسلم بعضها بعضا السياسين الهاربين ، والمنحرفين الدينيين ، وأمثال هؤلاء الأشخاص ، اما نتيجة لعقد الاتفاقات فيما بينها ، واما نتيجة للتصرف المطلق التقدير . وفى القرن التاسع عشر ظهرت السكك الحديدية والسفن البخارية ، وكان لاستعمالها أثر كبير فى تيسير التنقل وسهولته وسرعته بين أقاليم مختلف الدول ، ممـا أدى ـ بطريق غير مباشر ـ الى تمكين المجرمين من سهولة الهرب الى المناطق البعيدة للفرار من العقـاب . وقد ترتب على ذلك أن تأكدت العقيـدة لدى الدول باستحسان تبادل تسليم المجرمين ، لضمان الأمن والعمل على استتبابه فى ربوعها . ولذلك لجأت الى تنظيم تسليم المجرمين بواسطة الاتفاقات الدولية . وقد ازداد العمل على عقد مثل هذه الاتفاقات فى الوقت الحاضر نتيجة لازدياد فرص الهرب أمام المجرمين اثر التقدم الواسع المدى فى طرق المواصلات . ويجرى العمل على أن الدول ـ سواء منها ما يعقد معاهدات تسليم المجرمين أو ما لا يعقد ـ تصدر تشريعات داخلية لتنظيم هذا الموضوع ، وذلك بفرض العقوبة على من يرتكب جريمة فى الخارج ، أو ببيان الحالات والشروط التى يتم تسليمه فيها لسلطات الدولة التى

تطالب بذلك • وقد نصت المادة الثانية من قانون العقوبات المصرى رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على ما يلى : « تسرى أحكام هذا القانون أيضا على الأشخاص الآتى ذكرهم :

أولا : من ارتكب فى خارج القطر فعلا يجعله فاعــلا أو شريكا فى جريمة وقعت كلها أو بعضها فى القطر المصرى •

ثانيا : كل من ارتكب فى خارج القطر جريمة من الجرائم الآتية :

(أ) جناية مخلة بأمن الحكومة مما نص عليه فى البابين الأول والثانى من الكتاب الثانى من هذا القانون •

(ب) جناية تزوير مما نص عليه فى المادة ٢٠٦ من هذا القانون •

(ج) جناية تزييف مسكوكات مما نص عليه فى المادتين ٢٠٢ و ٢٠٣ •

وكذلك نصت المادة الثالثة من هذا القانون على ما يلى : « كل مصرى ارتكب وهو خارج القطر فعلا يعتبر جناية أو جنحة فى هــذا القانون ، يعاقب بمقتضى أحكامه اذا عاد الى القطر وكان الفعل معاقبا عليه بمقتضى قانون البلد الذى ارتكبه فيه » •

٤٦٤ — ولما كان التسليم اجراء بمقتضاه تتخلى الدولة عن شخص موجود على اقليمها لسلطات دولة أخرى تطالب بتسليمه اليها بزعم أنه ارتكب جريمة على اقليمها ، أو بزعم أنه حكم عليه فيها بعقوبة جنائية ، فانه ينبنى على ذلك أن موضوع التسليم قد يكون شخصا من رعايا الدولة التى تطالب بتسليمه اليها ، أو من رعايا الدولة المطالبة بتسليمه ، أو من رعايا دولة ثالثة • الا أن كثيرا من الدول قد جرت على عدم تسليم أحد رعاياها قط الى سلطات أية دولة أجنبية مهما يكن الجرم المنسوب اليه ارتكابه • غير أن المملكة المتحــدة والولايات المتحدة الأمريكيــة وغيرهما من الدول لا تفرق بين المجرمين ، وتجيز تسليم رعاياها لسلطات الدولة الأجنبية التى تطالب بتسليمهم اذا ما توافرت شروط التسليم •

٤٦٥ — ويمكن اجمال أحكام القانون الدولى فى خصوص تسليم المجرمين فيما يلى :

أولا : لكل دولة الحق فى أن تقوم بتسليم المجرم مهما يكن نوع الجريمة التى ارتكبها . ولايحد حقها فى هذا الشأن الا الأحكام التى تتضمنها قوانينها الداخلية . فان أجازات التسليم فى نوع معين من الجرائم أو فى جرائم محدودة دون غيرها ، فانه لا يجوز لسلطات الدولة أن تقوم بالتسليم الا اذا كان المنسوب الى الشخص فعلا من الأفعال التى أجاز القانون الداخلى التسليم فيها .

ثانيا : لكل دولة الحق فى أن تمتنع عن تسليم المجرم مهما يكن نوع الجريمة التى ارتكبها ، الا اذا ألزمها بالتسليم حكم فى معاهدة سبق لها أن عقدتها أو نص فى قانونها الداخلى يوجب عليها التسليم .

ثالثا : لا يجوز التسليم الا اذا كان العمـل المنسوب الى الشخص المطلوب تسليمه بعد جريمة وفق الدولة التى تطالب بالتسليم ووفق قانون الدولة المطلوب منها التسليم أيضا .

رابعا : لا يجوز التسليم الا اذا طلب ذلك .

خامسا : يجب أن يتم التسليم وفق الاجراءات المنصوص عليها فى القوانين الداخلية أو فى المعاهدت التى عقدتها الدولة .

سادسا : اذا تم التسليم فانه لا يجوز لسلطات الدولة التى تسلمت الشخص أن تحاكمهو أن تعاقبه الا فى حدود الجريمة التى طلب تسليمه من أجلهـا .

٤٦٦ — (ج) اجراءات التسليم وأحكامة : يقدم طلب التسليم عادة بالطرق الدبلوماسية . فتعهد الدولة المطالبة به الى مبعوثيها الدبلوماسيين لدى الدولة المطلوب منها التسليم بتقديم طلب التسليم . وفى حالة عدم وجود تمثيـل دبلوماسى بين الدولتين ، يعهـد عادة الى الممثلين القنصليين بأداء هذه المهمة .

٤٦٧ — ويرجع الى قانون كل دولة لتعرف السلطة المختصة بفحص طلب التسليم • ذلك أن بعض الدول تعهد بفحصه الى السلطات التنفيذية ، بينما يعهد به بعضها الى السلطات القضائية ، ويمكن رد النظم المختلفة فيما يتعلق بالسلطة المختصة بفحص طلبات التسليم الى نظامين رئيسيين : (الأول) النظام الفرنسى : وبمقتضاه يمنح الاختصاص بفحص طلبات التسليم الى السلطات التنفيذية ، فتحيل وزارة الخارجية طلبات التسليم التى تتلقاها من الدول الأخرى الى وزارة العدل ، وهذه تبحثها وتقدم الى رئيس الجمهورية تقريرا باجابتها أو رفضها ، وعلى الرغم من أن فرنسا قد عدلت عن هذا النظام فى سنة ١٩٢٧ واتبعت النظام الانجليزى — الأمريكى، الا أن هذا النظام ما يزال متبعا فى الوقت الحاضر فى أسبانيا وكوبا وأكوادور وبناما والبرتغال وجمهورية مصر العربية (١) •
(النظام الثانى) هو النظام الانجليزى — الأمريكى : وبمقتضاه لا يجوز اجابة طلب التسليم الا بناء على حكم قضائى • فيعرض طلب التسليم على القضاء للتحقق من توافر الشروط المنصوص عليها فى معاهدة التسليم ، أو فى القوانين الداخلية اذا وجدت معاهدة تسليم بين الدولتين أو قانون داخلى ينظم أحكامه ؛ أو الشروط المتفقة مع الأحكام العامة للتسليم فى القانون الدولى ، وذلك فى حالة عدم وجود معاهدة تسليم أو قانون داخلى • واذا أصدرت المحكمة حكما لصالح الشخص المطلوب تسليمه تعين اطلاق سراحه فورا ، وامتنع على السلطة التنفيذية تسليمه ، وعلى العكس من ذلك اذا أصدرت المحكمة حكما يجيز التسليم ، فان هذا الحكم لا يلزم حتما السلطة التنفيذية التى لها أن تمتنع عن تسليم الشخص المطلوب تسليمه اذا هى رأت ذلك (٢) •

---

(١) أنظر رسالة الدكتور العروسى فى نظام تسليم المجرمين فى مصر . القاهرة سنة ١٩٥١ ، وكذلك مؤلف الدكتور شمس الوكيل فى الجنسية ومركز الأجانب ص ٥١٠ وما بعدها .

(٢) تأخذ بلجيكا بنظام وسط بين النظام الفرنسى والنظام الانجليزى — الأمريكى ، فهى تجعل الفصل فى طلب التسليم أصلا من اختصاص السلطة التنفيذية ، ولكن تشترط على الأخيرة احالة الأمر مقدما الى السلطة القضائية لبحثه واصدار قرار فيه ، وهذا القرار استشارى بحت فهو لا يلزم السلطة التنفيذية سواء كان صادرا لمصلحة الشخص المطلوب تسليمه =

٤٦٨ — وقد تتلقى الدولة طلبات من دولتين أو أكثر بتسليم شخص واحد موجود على اقليمها وذلك لتقوم كل منهما بمحاكمته ، أو بتنفيذ حكم صادر عليه من محاكمها • وكثيرا ما تخلو معاهدات التسليم الثنائية من الاشارة الى الحكم الواجب الاتباع فى حالة تعدد طلبات التسليم • ومن المتفق عليه فى مثل هذه الحالات أن يترك الأمر لتقدير الدولة المطلوب منها تسليم الشخص • وتنص بعض معاهدات التسليم على اعطاء الأولوية للدولة التى يكون الشخص المطلوب تسليمه من رعاياها ، بينما تنص بعض المعاهدات على الأخذ بمبدأ الاقليمية فى هذه الحالة ، واعطاء الأولوية للدولة التى وقعت الجريمة فى اقليمها • وفى حالة تلقى الدولة لطلبات متعددة بتسليم شخص منسوب اليه ارتكاب عدة جرائم ، فان معاهدات التسليم تنص عادة على اعطاء الأولوية لطلب التسليم الذى يرد من الدولة التى تطالب بالتسليم من أجل أكثر الجرائم جسامة طبقا لقانون الدولة المطلوب منها التسليم •

٤٦٩ — هذا وقد حدث فى خريف سنة ١٩٦٠ أن اختطف رجال المخابرات فى اسرائيل « أدولف ايخمان » الألمانى الأصل والمتجنس بالجنسية الأرجنتينية أثناء اقامته متخفيا فى الأرجنتين ، وأخفوه فى طائرة اسرائيلية كانت تحمل وفدا اسرائيليا رسميا جاء للأرجنتين للتهنئة بالعيد الرسمى لهذه الدولة ، وذلك كله كى تحاكمه سلطات اسرائيل عن الجرائم التى نسب اليه ارتكابها ضد اليهود فى ألمانيا الهتلرية خلال قيام النظام النازى فيها وتم ذلك على الرغم من أن اسرائيل لم تكن قائمة وقت ارتكاب هذه الجرائم ، وعلى الرغم من أن المتهم ليس منتسبا بجنسيته الى اسرائيل ، وعلى الرغم من أن الجرائم المنسوبة اليه لم تقع على اقليم اسرائيل • وقد احتجت الأرجنتين على الحادث وسحبت سفيرها من اسرائيل مستندة الى أن الأصول المرعية تقضى بأن تطالب اسرائيل بتسليمة ، فتفحص سلطات الأرجنتين طلبها لاجابته أو لرفضه •

= أو كان صادرا ضده . فهو يختلف اذن عن النظام الانجليزى — الامريكى. ذلك أنه فى النظام الانجليزى — الأمريكى لا تستطيع السلطة التنفيذية اجابة طلب التسليم الا بناء على حكم قضائى يجيز لها ذلك .

وقد اعتذرت اسرائيل عن عملها الذى يعد اعتداء صارخا على المبادىء العامة فى القانون الدولى وعلى سيادة الأرجنتين ، غير أنها رفضت اعادة ايخمان اليها وصممت على محاكمته أمام محاكمها فى أبريل سنة ١٩٦١ • وعلى الرغم من أن عمل اسرائيل فى هذا الحادث يعد سابقة خطيرة الا أن الأرجنتين اكتفت بهذا الاعتذار وسويت المسألة على هذا الأساس وعادت العلاقات السياسية بين الدولتين على ما كانت عليه •

٤٧٠ — (د) مبدأ عدم التسليم فى الجرائم السياسية (١) : تواتر العرف الدولى على عدم جواز التسليم فى الجرائم السياسية • وقد جاء هذا العرف نتيجة لتطور الأفكار السياسية والنظم الدستورية خلال القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين ، ذلك التطور الذى أدى الى تغيير النظرة الى الجرائم السياسية ، ومطالبة الرأى العام فى الدول المختلفة بوضع أحكام خاصة بها تميزها عن غيرها من الجرائم العادية •

٤٧١ — وقد لقى مبدأ عدم التسليم فى الجرائم السياسية تأييدا من الغالبية العظمى من علماء القانون الدولى ، واقرارا من الدول فيما جرى عليه التعامل بينها، واثباتا فى المعاهدات التى عقدتها فيما بينها• فمعاهدات التسليم التى عقدت خلال المائة عام الأخيرة ، اذا استثنينا عددا ضئيلا منها ، والمعاهدات الجماعية ، ومشروعات الاتفاقات الخاصة بالتسليم ، تتضمن كلها فى العادة نصا صريحا يقضى باستثناء الجرائم السياسية من الخضوع لأحكامها •

وتنص القوانين الداخلية فى عدد كبير من الدول على عدم تسليم الأشخاص المنسوب اليهم اقتراف جرائم سياسية • وقد تضمنت المادة ١٥١ من دستور سنة ١٩٢٣ الملغى ما يلى : « تسليم اللاجئين السياسيين محظور وهذا مع عدم الاخلال بالاتفاقات الدولية التى يقصد بها المحافظة على النظام الاجتماعى » • وقد جاء بنص المادة ٥٣ من دستور

---

(١) انظر دراسة تفصيلية لمبدأ عدم التسليم فى الجرائم السياسية الأستاذ الدكتور/حامد سلطان ، المرجع السابق الاشارة اليه ص ٣١٣ وما بعدها .

جمهورية مصر العربية الصادر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ « تمنح الدولة حق الالتجاء السياسى لكل أجنبى اضطهد بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب أو حقوق الانسان أو السلام أو العدالة .

وتسليم اللاجئين السياسيين محظور » .

الفصل الثانى

اقليم الدولة

المبحث الأول
فى الطبيعة القانونية لاقليم الدولة

٤٧٢ ـ اقليم الدولة هو ذلك الجزء المحدود من الكرة الأرضية الذى يخضع لسيادة الدولة . وهو عنصر لا غنى عن وجوده لوجود الدولة ذاتها ، اذ بدونه لا يمكن أن يصدق وصف الدولة على جماعة من الجماعات أو هيئة من الهيئات . وهو أيضا معيار أساسى من معايير التفرقة بين الدول والأمم . وله تأثير بالغ فى حياة الانسان وفى تنظيم الجماعات الانسانية . وتربط الاقليم الآن بالدولة رابطة وثقى تجعلهما لا يفترقان من حيث مدلولهما القانونى ، وان كان من الملاحظ أن هذه الرابطة الوثقى قد لا تظل على حالها . ذلك أن الدولة تستطيع أن تغير من حدودها بالتوسع أو التضييق مع الاحتفاظ بشخصيتها القانونية، كما أن الاقليم سابق على ظهور الدولة الحديثة من حيث تاريخ الوجود ، وأغلب الظن أنه سوف يبقى موجودا حتى بعد زوال الدولة فى صورتها الحاضرة .

٤٧٣ ـ والرابطة التى تربط بين الدولة وبين الاقليم رابطة حديثة النشأة يرجع وجودها الى القرن التاسع عشر، وتوثقت فى القرن العشرين. فالاقليم لم يكن عنصرا أساسيا من عناصر الدولة عند اليونان وعند الرومان . وقد خلت جميع التعريفات اليونانية والرومانية لاصطلاح الدولة من ذكر الاقليم بوصفه عنصرا أساسيا من عناصرها ، بل قامت كل هذه التعريفات بابراز العنصر الانسانى فى مختلف الجماعات من غير أن تربط وجودها وحياتها باقليم معين محدود ، بحيث كانت الجماعة ـ عندهم ـ تستمر محتفظة بشخصيتها وذاتيتها ولو انتقلت من اقليم الى

آخر • ثم بدأت الرابطة بين الدولة وبين الاقليم تظهر فى العصور الوسطى • ويلاحظ أنها كانت فى مبدأ الأمر واهنة • فعندما أنشأت الأمم الجرمانية الدول فى غرب أوربا ووسطها كان مظهر الدولة هو مظهر الجماعة الوطنية التى لا ترتبط باقليم محدود برابطة دائمة • غير أن أهمية عنصر الاقليم بدأت تزداد شيئا فشيئا تحت ضغط التنظيمات الاقتصادية والاجتماعية السائدة حينذاك والتى كان الاقتصاد الزراعى فيها أساس حياة المجمع • وزاد على ذلك أن سلطان الأمراء والنبلاء فى عهد الاقطاع كان يقاس بمدى ممتلكاتهم الاقليمية ، كما كان نظام الاقطاع ذاته يقوم على أساس الانتفاع بالملكيات الاقليمية • ومع ذلك كله فقد ظلت الرابطة على وهنها فى ذلك العهد بالنظر الى سيادة مذهب شخصية القوانين ، والى أن روابط النظام الاقطاعى كانت روابط الولاء الشخصى وتبادل الخدمات على أساس شخصى بحت، ولم ينفسح المجال أما الفقه الافى ناحية واحدة: هى ابراز ما للامير الاقطاعى الأعلى من الملكيات المطلقة على جميع الأراضى فى مملكته Dominium Eminens •

٤٧٤ — وفى أواخر العصور الوسطى بدأ الاقليم يظهر فى الادراك القانونى للدولة بوصفه عنصرا من عناصر تكوينها • فسلطان الدولة فى ذلك العهد وما تبعه اتجه اتجاه التركيز ، وتشكلت الحكومات المركزية القومية التى جمعت السلطات فى أيديها • وادعى رؤساؤها ملكية اقليم الدولة ملكية خاصة مطلقة ، كما ادعوا أن رئيس الدولة تتمثل فيه الدولة كلها (١) • وتفرع على ذلك أن بدأ نظام شخصية القوانين فى الأفول ، وزاحمه فى مكان الصداره مذهب اقليمية القوانين • ولم يغير ظهور الثورة الفرنسية من هذا الوضع شيئا • ذلك أن اهتمام الثورة الفرنسية بالعنصر الانسانى وبالأمم لم يكن على حسا باهتمامها بالاقليم ، بل كان اهتمامها بالأمم يرمى الى احلالها محل الأمير السيد من حيث ممارسة جميع السلطات العامة • وعنى الفقه بهذه المظاهر وأخذها فى الاعتبار ، وبدأ تعريف الدولة ينطوى على عنصر الاقليم • ثم ارتقى الاقليم فصار

---

(١) انظر أقوال مختلف رؤساء الدول فى ذلك العهد ، اهمها قول لويس الرابع عشر ، ملك فرنسا « الدولة هى انا » .

عنصر تكوين للدولة بالتساوى مع عنصرى الشعب والسيادة • فعرف «راتزل» Ratzei الدولة بأنها جزء من الانسانية وجزء من الاقليم [١] • وتوالى بعد ذلك الاعتراف بهذا الوضع ، ونما الشعور بضرورة عنصر الاقليم وحيوية وجوده ، حتى أن بعض العلماء المحدثين يذهبون الى أن أساس جميع العلاقات الدولية هو السيادة الاقليمية ، وأن كل الالتزامات الدولية تتعلق بالحقوق العينية على اقليم الدولة •

٤٧٥ ــ ويلاحظ أن الوضع السابق بيانه فيما يتعلق باقليم الدولة كان مقصورا على دول أوربا المسيحية التى طبعت قواعد القانون الدولى بطابعها الأوربى المسيحى، وقصرت العضوية فى الأسرة الدولية على الدول الأوربية التى تدين بالدين المسيحى دون غيرها من الدول • لذلك نجد أن الوضع السابق فى خصوص الاقليم محدود بالنظم التى سادت دول أوربا • أما فى غيرها ، كالنظام الاسلامى مثلا ، فقد كـان الاقليم فيه مرتبطا بنظام الدولة برابطة حتمية • ذلك أن النظام الاسلامى يقسم المعمورة الى دارين : دار الاسلام ، ودار الحرب • ودار الاسلام هى تلك التى تمتد اليها ولاية المسلمين أى تلك الدار التى تسودها أحكام الشريعة الاسلامية [٢] • وظاهر أن العنصر الذى يميز دار الاسلام من دار الحرب هو عنصر الاقليم • فالاقليم الذى تسوده أحكام الشريعة هو العنصر المكون لدار الاسلام ، وهو الذى يحدد تلك الدار • والاقليم

---

(١) راجع مؤلف « راتزل » Ratzel وعنوانه Politische Geographie ص ٤ ، وكذلك مؤلف Kjellen عنوانه Der Staut als Lebens form ص ٨٠

(٢) أنظر السرخسى : شرح السير الكبير ، الجزء الثالث : ص ٨١ ، وقد جاء فيها أن «دار الاسلام اسم للموضع الذى يكون تحت يد المسلمين» •

أنظر أيضا الماوردى : الأحكام السلطانية ، ص ٣٣ اوما بعدها : وكذلك مؤلف الأستاذ الدكتور حسن أحمد بغدادى ، وعنوانه :

Origine et technique de la distinction des statuts personnel et réel en Egypte

القاهرة ، سنة ١٩٣٧ ص ٧٢ وما بعدها . أنظر أيضا مؤلف الأستاذ على عبد الرزاق وعنوانه : الاسلام وأصول الحكم ، القاهرة سنة ١٩١٥ • ومؤلف الأستاذ الدكتور عبد الرازق أحمد السنهورى ، وعنوانه Le Khalifat ، باريس سنة ١٩٢٦ •

فى النظام الاسلامى للدولة مرتبط أيضا بسيادة الأنظمة القانونية التى تقوم على أساس مبدأ اقليمية القوانين فى غير نطاق العقائد وما يتفرع عليها • ولما كان النظام الاسلامى وغيره من الأنظمة غير المسيحية قليل التأثير — انلم يكن فاقد التأثير — على النظام القانونى الدولى الذى صنعته الحضارة الأوربية المسيحية ، فقد ظل وضع الاقليم فى القانون الدولى مطبوعا بالطابع الذى بيناه سابقا •

٤٧٦ — وقد ثار النقاش فى الفقه فى شأن الطبيعة القانونية لاقليم الدولة • وطبع هذا النقاش منذ قيامه بطابع الظروف التاريخية ، ونظم الجماعات الانسـانية ، وأسس العقـائد الدينية التى لابست تطورات على الأفكار القانونية التى أبداها العلماء فى خصوص الوضع القانونى للاقليم ، وفى طريق اكتسابه والتصرف فيه ، وفقده وكثيرا ما بدت هـذه الأفكار مضطربه ، غير واضحة المعالم • ولا شك أن الكثير منها لا يتواءم الآن مع الأوضاع الحاضرة وان كان — وقت ظهوره — مستساغا أومقبولا فى الفهم • ولعل أهم النظريات فى الطبيعة القانونية للاقليم هى الآتية : نظرية الملكية أو نظرية المحل ، ونظرية المساحة ، ونظرية الاختصاص • ومن الانصاف أن نذكر أن كل نظرية من هذه النظريات المختلفة تنطوى على مجموعة من النظريات ، كما أن غالبيتها نظريات يتداخل فى بعض نتيجة تداخل وترابط الملابسات التاريخية والمبادىء الاعتقادية ، وتقدم العلوم الجغرافية ، والسياسية ، وسنجمل البحث فى هذه النظريات فيما يلى :

٤٧٧ — **نظرية الملكية أو المحل :** يذهب أنصار هذه النظرية الى أن الحق فى الاقليم هو حق عينى يماثل حق الملكية الى حد كبير • وقد نشأت هذه النظرية بادىء ذى بدء فى العصور القديمة متأثرا بالعقائد الدينية التى كانت سائدة حينذاك • وكان مظهر نشأتها الأولى أنه كان لكل من مختلف الآلهة نطاق اقليمى محلى • وكان الآلهة المحليون فى مصر القديمة وفى آسيا الصغرى وفى اليونان يشكلون آلهة بكل معانى

الكلم ، ويعدون فوق ذلك الأصحاب الحقيقين للأراضى التى تخضع لسلطانهم الدينى المحلى • وكـان بعض الآلهة المحليين ــ فى مفهـوم اليونانيين وقتذاك ــ يسكنون سطح الأرض ، فى حين أن البعض الآخر منهم كانوا يسكنون فضاءها أو باطنها •وكان هذان النوعان أصحاب المنطقة الاقليمية التى يعبدون فيها ومالكيها المنفردين • واذا ما ارتقى بعض هذه الآلهة من مرتبة الآلهة المحليين الى مرتبة الآلهة الوطنيين فان معنى ذلك أن دائرة ملكهم وملكيتهم قد اتسعت فشملت كل الاقليم الذى يحيا عليه المؤمنون بهم ، العابدون لهم • وقد ظلت هذه الظاهرة الدينية الاقليمية قائمة مدة طويلة من الزمان ، وبدت واضحة المعالم بعد ذلك فيما ورد من بعض الأقوال فى «العهد القديم» ، فيما ادعاه بعد ذلك رؤساء الكنيسة الكاثولكية من الحق فى التصرف فى مختلف قطاعات الكرة الأرضية ــ المكتشفة أو التى لم تكتشف بعد ــ باصدار المراسيم بتحويل ملكيتها للأسبان وللبرتغاليين ابان عصر الاكتشافات الجغرافية ، وذلك بوصف أن «البابا» هو ممثل الرب المالك للأرض • وعلى الرغم من أن نظرية الملكية فى مظهرها الدينى قد اندثرت تماما وانهارت أسسها الا أن الصهيونيين قد استندوا اليها فيما جاء من أقوال فى «العهد القديم» لتأسيس حقهم فى العودة الى فلسطين ــ أرض الميعاد ــ بوصف أن الرب قد منحهم ملكيتها (١) •

---

(١) يدعى الصهيونيون أن « العهد القديم » يثبت حقهم فى ملكية فلسطين . يذكر Schoenborn فى مجموعة المحاضرات التى ألقاها فى اكاديمية لاهاى ، الجزء ٣٠ ، سنة ١٩٢٩ أن نظرية ملكية الرب للاقليم يؤيدها بعض ما يلى مما ورد فى « العهد القديم » : وقال له أنا الرب الذى أخرجك من أور الى الكلدانيين ليعطيك هذه الأرض لترثها (سفر التكوين ، الاصحاح ٢٣) . ومنها كذلك ما جاء فى سفر يسوع بن فون فى الآيات من ١ ــ ٦ على النحو التالى : « ١ ــ وكان بعد موت موسى عبد الرب أن الرب كلم يسوع بن نون خادم موسى قائلا : ٢ ــ موسى عبدى قد مات فالآن قم أعبر هذه الأرض أنت وكل هذا الشعب الى الأرض التى أنا معطيها لهم أى لبنى اسرائيل ، ٣ ــ كل موضع تدوسه بطون أقدامكم لـكم أعطيته كما كلمت موسى ، ٤ ــ من البرية ولبنان هذا الى النهر الكبير نهر الفرات جميع ارض الحيثيين والى البحر الكبير نحو مغرب الشمس يكون تخمكم ، ٥ ــ لا يقف انسان فى وجهك كل أيام حياتك كما كنت مع موسى أكون معك لا أهملك ولا أتركك ، ٦ ــ تشدد لأنك أنت تقسما لهذا الشعب الأرض التى خلقت لآبائهم أن أعطيهم » .

٤٧٨ — وبدت نظرية الملكية فى المرحلة الثانية من مظاهرها عندما بدأت روما تقيم امبراطوريتها بالاستيلاء على الأقاليم المجاورة لهـا وعلى أقاليم ما وراء البحار سواء بالفتح أو بطريق الخضوع الاختيـارى • فأخضع علماء روما ملكية هذه الأقاليم لأحكام القانون العام الرومانى ، وطبقوا عليها نظرياته ، فصـارت أقاليم الامبراطورية الرومانية ملـكية مشتركة للرومانيين • ولم ينفسح المجال فى عصر الظلام لتحديد التكييف القانونى لملكية الاقليم • الا أن عنصر «الأرض» ازدادت أهميتـه فى العصور الوسطى فى عهد الاقطاع ، اذ بمدى حيازته كان يقاس نفوذ الأمراء وسطوتهم ومركزهم •وتحولت الملكية المشتركة فصارت ذات شقين : حق أعلى فى ملكية الاقليم يثبت للملك ، وحق عادى فى الملكية يثبت للأمير صاحب الحيازة فى الاقليم • ولما دخل عهد الاقطاع فى الأفول وتركزت السلطات فى يدى الملك ، وبدأ ظهور الدولة فى شكلها الحديث زالت ملكية الأمراء لمقاطعاتهم الاقليمية وبقى حق ملكية الملك لها، وتكيف هـذا الحق بأوصاف الملكية الخاصة ، وصار التصرف فى الملكية يثبت وذلك ما بالتنازل ، واما بالشراء ، أو المقايضة ، أو الهبة ، أو عن طريق الدوطة ، أو بالتقسيم عن طريق الميراث • وعلى أثر قيام الثورة الفرنسية وزوال النظم الفردية والاستبدادية فى الحكم تحولت الملكية الفردية لاقليم الدولة من الحاكم الى مجموع شعب الدولة ، ونصت مختلف الدساتير على أن التصرفات فى اقليم الدولة مهما يكن نوعها لا تجوز الا بعد موافقة صريحة يصدرها برلمان الدولة •

٤٧٩ — ونظرية ملكية الدولة لاقليمها لمـا يزل لها أنصار من بين العلماء المحدثين على الرغم من انهيار أساسها ، ولعل زعيم أنصارها هو العالم الفرنسى فوشى الذى قال فى تسويغها ما يلى : « ان استقلال الدولة ينطوى بحكم الضرورة على حقها المنفرد فى جزء من الكرة الأرضية • وهذا الجزء يكون اقليما • والحيازة المنفردة والكاملة للاقليم عنصر جوهرى وتكوينى للدولة وشرط لاستقلالها • وحق ملكية جزء من الكرة الأرضية هو حق أساسى لكل دولة ، اذ أن كل دولة — فى علاقاتها مع الدول الأخرى — هى مالكة لاقليم ، تمارس فيه — فى مواجهة الدول

الأخرى — حقها فى التشريع ، وحقها فى القضاء ، وحقها فى التنفيذ لصالح رفاهية الأمة.

٤٨٠ — وقد أحدثت نظرية ملكية الدولة لاقليمها تأثيرا لما يزل بعضه باقيا حتى الآن فى نطاق بعض النظريات الدولية • وقد تأسست عليها بعض النظريات الدولية مثل طرق اكتساب الاقليم ، والسيادة المشتركة ، وعلى وجه الخصوص نظرية الارتفاقات الدولية ، الا أن النقد الشديد قد زعزع أساسها وقضى عليها • ذلك لأن نظرية الملكية هذه تغفل التباين بين أحكام القانون العام التى تحكم اقليم الدولة وأحكام القانون الخاص التى تنظم الملكية الفردية • وهى لا تصلح — من جهة أخرى — لتسويغ ملكية الدول الأجنبية للعقارات فى اقليم الدولة ملكية خاصة • وبالاضافة الى ذلك فانها لا تقيم وزنا ولا تميز بين السيادة الشخصية التى تمارسها الدولة بالنسبة الى رعاياها imperium والسيادة الاقليمية التى تمارسها الدولةبالنسبة الى الأشخاص والأشياء الموجودة على اقليم الدولة dominium فحق الدولة على اقليمها ليس حق ملكية كما هو مفهوم فى القانون الخاص ، بل هو حق سياسى يشمل مجموعة من الحقوق التشريعية والقضائية والتنفيذية التى تسرى بالنسبة لموضوع معين هو اقليم الدولة •

٤٨١ — **نظرية المساحة :** استند بعض علماء القانون الدولى الى الانتقادات التى وجهت الى صحة نظرية الملكية للتفريق بين مختلف سلطات الدولة ، وللتمييز بين سيادتها الشخصية من جهة وسيادتها الاقليمية من جهة أخرى • فذهبوا الى أن الدولة لا تستطيع أن تمارس سلطانها وسلطتها الآمرة الا بالنسبة للأفراد ذوى الارادة ، وذلك لتنظيم تصرفاتهم وضبطها وفقا لما تضعه الدولة من أحكام • وما الاقليم الا المساحة التى تمارس فيها الدولة هذا السلطان • ولما كانت السلطة الآمرة للدولة لا تزاول الا فى مساحة محدودة ، فان اقليم الدولة يظهر فى شكل وصف من أوصاف الدولة ، كما تبدو الدولة ذاتها فى صورة وحدة اقليمية • فالاقليم عنصر من عناصر الدولة وهو المساحة المحدودة التى تستطيع

الدولة أن تمارس فيها حقوقها فى اصدار الأوامر والنواهى •

٤٨٢ — **نظرية الاختصاص** : تطورت نظرية المساحة ، وأدخل عليها بعض الفقهاء بزعامة «رادنتزكى» Radnitzky (١) تعديلات جوهرية جعلتها أكثر توأما مع الأوضاع الحديثة للقانون الدولى • ونقطة البداية فى نظرية الاختصاص هى مبدأ السيادة الاقليمية الذى تمارسه كل دولة • وهذه السيادة هى فى واقع الحال سلطة آمرة ، وهى مجموعة حقوق السيادة التى تزاولها الدولة فى كل حالة معينة : كالسيادة القضائية ، والسيادة التشريعية ، والسيادة العسكرية ، والسيادة المالية ••• الخ ومجموع هذه الحقوق يكون الاختصاص الفعلى لكل دولة • ولتعين هذا الاختصاص الفعلى لا يكفى تحديد ماهية الأمر الذى تصدره الدولة ، بل يجب أيضا تحديد المخاطبين بهذا الأمر ، كما يجب تحديد المكان الذى ينفذ فيه الأمر • وبتعبير آخر يوجد الى جانب الاختصاص الفعلى أو النوعى الذى تمارسه كل دولة اختصاصان آخران : أحدهما الاختصاص الشخصى أو السيادة الشخصية ، والآخر الاختصاص المحلى ratione loci أى السيادة الاقليمية • والاختصاص الشخصى يحدد دائرة الأشخاص الذين تخاطبهم السلطة الآمرة للدولة ، والاختصاص المحلى يحدد مدى سلطانها الاقليمى • وبذلك يبدو الاقليم فى صورة النطاق الادارى الذى تمارس الدولة سلطانها فى حدوده ، وبذلك ينتفى الادعاء بأن حق الدولة على اقليمها هو حق عينى أو حق ملكية ، كما ينتفى الادعاء بنظرية المساحة التى لا تقيم وزنا للسلطان الشخصى للدولة •

٤٨٣ — ويدعى أنصار هذه النظرية أنها كفيلة بتفسير وتسويغ علاقات الدولة بمحمياتها ومستعمراتها ، كما أنها تفسر تنازل الدولة عن جزء من اقليمها على أساس أن هذا التصرف هو نقل للاختصاص المحلى للدولة ، وأن ضم أرض جديدة لاقليم الدولة هو توسيع لدائرة

---

(١) انظر Radnitzky فى Die Rechtliche Nature des Staatsgebietes سنة ١٩٠٦ وقد شرح Schoenborn هذه النظرية فى مجموعة محاضراته ، المرجع السابق ، ص ١١٧ وما بعدها .

اختصاصها المحلى • أما فيما يتعلق بالارتفاقات الدولية فهى — فى مفهوم هذه النظرية — دائرة اختصاص محلية تمارس فيها الدولة المنتفعة السلطة المتفق عليها ، أو تمتنع الدول عن ممارسة بعض السلطات فى دائرتها ، وفق ما تعنيه الاتفاقات الدولية الخاصة بهـذا الموضوع • ونظـرية الاختصاص تفسر لنا أيضا أسباب امتداد الولاية القضائية للدولة على السفن وعلى الطائرات التى تحمل جنسيتها فى أثناء وجودها فى البحر العام أو فى الفضاء العام ، وذلك بعد أن استبعد العلماء تلك النظرية التى كانت تذهب الى اعتبار هذه السفن والطائرات جزءا من اقليم الدولة •

٤٨٤ — ولا ريب أن كل نظرية من هذه النظريات كانت تستجيب وقت تكوينها للعوامل التاريخية والسياسية والاجتماعية والجغرافية التى كانت تسود المجتمع الدولى وقتذاك • ولا شك أيضا أن كل واحدة منها تركت آثارا لما يزل بعضها باقيا فى نطاق القانـون الدولى • ومهما يكن النقد الذى يوجهه بعض رجال الفقه لاستبعاد احدى هذه النظريات ، أو لتفضيل واحـدة منها على الأخـرى ، الا أن الانصاف فى العرض والنزاهة فى البحث يقضيان بتقرير أن الطبيعة القانونية لاقليم الدولة هى خليط من هـذه النظريات جميعا • ولعل أهمية الاقليم من حيث الطبيعة القانونية تبدو واضحة من ناحية أن الاقليم هو النطاق الذى تمارس الدولة سيادتها فى حدوده • والمبادىء المستقرة للقانون الدولى تعترف بالسلطة السامية للدولة فى نطـاق اقليمها ، وتعتبر هذا الاقليم مـن موضوعات القانون الدولى ، وتقضى بأن أى شخص وأى شىء يدخل اقليم الدولة ، أو يوجد عليه ، يخضع تلقائيا للسلطة العليا للدولة تفريعا على المبدأ القديم « من يوجد على الاقليم يعد جزءا منه » ، وعلى القاعدة المأثورة « من يوجد على اقليمى فهو خاضع لسلطانى » •

٤٨٥ — وقد اقتسمت الدول ذات السيادة كل مناطق وأقاليم العالم تقريبا كما سنعرض فيما بعد ، مع جزء من البحر يحيط كل منطقة أطلق عليه تعبير البحر الاقليمى • وتمارس كل دولة ذات سيادة اختصاصها الاقليمى غير المحدود على اقليمها لا يقيدها فى ذلك الا القيود التى تقررها

القواعد الدولية العرفية ، والمعاهدات ، والمبادىء القانونية العامة التى تأخذ بها الأمم المتمدينة • وهى قيود يجب أن تحدد بصراحة وأن تفسر تفسيرا ضيقا • والوظيفة الأولى للقواعد الدولية هى توزيع الاختصاصات بين الدول ، والمعايير التى يتم بواسطتها هذا التوزيع هى معياران يكمل كل منهما الآخر : فهناك اختصاص اقليمى واختصاص شخصى • ويتميز الاختصاص الاقليمى بأنه اختصاص مطلق وشامل [1] : اختصاص مطلق بمعنى أن الدولة صاحبة السيادة على الاقليم لها وحدها الحق فى ممارسة اختصاصاتها وسلطاتها عليه دون تدخل دولة أخرى ، واختصاص شامل بمعنى أن الاختصاص الاقليمى يمتد ليشمل كل سلطات الدولة سواء أكانت تشريعية أم قضائية أم تنفيذية فى كل صورها وأشكالها ومظاهرها• والموضوعات المتعلقة بالاقليم ، والجمارك ولوائح النقد واستغلال المواد الأولية والأسواق هى مسائل تدخل فى الاختصاص الاقليمى لكل دولة، ولكل دولة حق تحديد أبعاد تسليح قواتها العسكرية فى أقاليمها تطبيقا لحق المحافظة على البقاء ، فلها أن تقوم باعداد القوات العسكرية اللازمة للدفاع عنها وقت الحاجة ، وبانشاء الحصون والاستحكامات وكل ما تحتاج اليه من وسائل الدفاع ، ولا تلتزم بعرض المنازعات للحلول السلمية أو احداث أى تغيير فى الأوضاع الدولية القائمة الا اذا قبلت ذلك صراحة •••الخ • ولا يعنى هذا أن الاختصاص الاقليمى غير محدود ، فهو اختصاص مقيد بالواجبات والالتزامات التى تفرضها القواعد الدولية•

والعمل الرئيسى للقواعد الدولية هو ايراد القيود على ممارسة الدولة لاختصاصاتها تحقيقا لمصالح الدول الأخرى • وهذه القيود نوعان : النوع

---

(١) أنظر حامد سلطان ، المشكلات القانونية المتفرعة على قضية فلسطين ، مجموعة محاضرات فى معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٦٦ — ١٩٦٧ ، صفحة ٥ ، ومحمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، ١٩٦٧ صفحة ٣٠٩ ، وعائشة راتب ، بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى ، ١٩٦٩ ، صفحة ٢٣ وما بعدها . والمناطق المنزوعة السلاح لعائشة راتب . وأيضا :

De Visscher, Theory and reality in public international law, p. 96.

Max Sorensen, Principes de droit international public, R.D.C., 1960.

الاول وفيه يعفى بعض الأشخاص وممتلكاتهم وصور نشاطهم المختلفة من الخضوع لتشريعات الدولة أو لوائحها ، والنوع الثانى خاص بالقيود ذات الصفة المادية • ويترتب على ذلك أن الاختصاص الاقليمى ليس وصفا مطلقا غير قابل للتغيير ، بل هو يتوقف ـ وبالدرجة الأولى ـ على مدى الارتباطات الدولية التى التزمت بها الدولة • وهنا تظهر أهمية الواجبات والقيود العامة التى ترتبط بهاالدولة طبقا لقواعد القانون الدولى، والقيود الخاصة التى ترتبط بها الدولة طبقا للمعاهدات أو للقواعد العرفية المحلية• فهذه وتلك تقلل من مدى نطاق الاختصاص الداخلى للدولة ، ويصبح الاختصاص الداخلى اختصاصا نسبيا يختلف تبعا لتطور قواعد القانون الدولى والالتزامات التى ترتبط بها الدولة أمام سائر أفراد الجماعة •

هذا وقد اكتسبت سلطة الدولة ، داخل حدودها القومية معنى مطلقا وتداخلت فى القواعد القانونية بدرجة أعطت للسيادة معنى الاختصاص المطلق (المادة ٢/٧من ميثاق الأمم المتحدة) • وأدى هذا الوضع الى زيادة سيطرة وسلطة الدولة على أقاليمها ، وأقرت القواعد القانونية الدولية هذا الوضع ومنعت تداخل السيادات الأخرى فى النطاق الاقليمى للدولة • وسواء أردنا أو لم نرد فان السيادة كما خلصت من العمل الدولى خلال قرون طويلة ، تتداخل فيها الاعتبارات السياسية مع الاعتبارات القانونية ، ولا يمكن قبول الدفع بأن عهد العصبة أو ميثاق الأمم المتحدة قد أحدثا تغييرا كبيرا فى السلطة التقديرية التى تتمتع بها الدولة فى حماية مصالحها الحيوية فى ظل فكرة الاختصاص المطلق أو الاختصاص الاقليمى للدولة •

ويلاحظ هنا أن الدولة التى تدعى السيادة على أقليم معين يتعين عليها ممارسة سلطانها بوصفها صاحبة السيادة على كل من يتواجد على هذا الاقليم (رعايا أم أجانب) فاذا ماوافقت دولة ما على ممارسة دولة أخرى لمظاهر السيادة على جزء من اقليمها فان هذا لا يعنى اكتساب الأخيرة • للسيادة عل ىهذا الاقليم • غير أنه لا يكفى أن تقوم الدولة التى توقفت عن ممارسة أى سلطة على الاقليم بتقديم الاحتجاجات الشفوية للمحافظة

على حقوقها فى مواجهة طرف آخر يمارس حقوق السيادة مدة كافية على هذا الاقليم • فالقواعد الدولية ترتب آثارا بعيدة المدى على الحيازة الفعلية للاقليم وتعطى الأولوية لاعتبارات الاستقرار والنظام والأمن •

ولذلك تلتزم الدولة باتخاذ كل الوسائل التى تضعها القواعد الدولية تحت تصرف الدول ذات السيادة للمحافظة على حقوقها • وقد وضع ميثاق الأمم المتحدة مجموعة مطولة من وسائل الحلول السليمة السياسية والقضائية تحت تصرف الجماعة الدولية • فاذا ما استنفذت الدولة هذه الوسائل كان لها أن تستخدم المادة (٥١) من ميثاق الأمم المتحدة الخاصة بالدفاع الشرعى عن النفس •

٤٨٦ — **السيادة المشتركة** Condimenum : هذه هى الحقوق الثابتة لكل دولة مستقلة على اقليمها ، وهى حقوق مسلم بها ومجمع عليها فقها وقضاء وعملا • وهى حقوق تمارسها الدولة منفردة لا تشـاركها فيها سلطة أجنبية • ويتفرع على ذلك ، بحكم المنطق وبحكم الضرورة ، أنه لا يمكن أن يخضع الاقليم الواحد فى وقت واحد الا لدولة واحدة كاملة السيادة • الا أن المبدأ العام يرد عليه استثناء واحد خاص ببعض أجزاء الأقاليم التى اتفقت بعض الدول — فى مناسبات وظروف سياسية وتاريخية خاصة — على اخضاعها لما أسمته بالسيادة المشتركة وفى هذه الحالات يخضع اقليم أرضى ، أو مائى ، لسيادة تمارسها بالاشتراك دولتـان أو أكثر ، وفقا لأحكام تتفق عليها • فمثلا أصدرت محكمة العـدل لدول أمريكا الوسطى حكما فى سنة ١٩١٧ يقضى بأن خليج « فونسكا » يعد من الناحية القانونية خليجا تاريخيا ، وهو يخضع للسيادة المشتركة لكل من جمهوريات السلفادور وهندوراس ونيكاراجـوا • وكان الحـكم القضائى قد صدر فى مناسبة نزاع قام بين جمهورية السلفادور وجمهورية نيكاراجوا فى حدود امتياز منحته جمهورية نيكاراجوا للولايات المتحدة لاقامة قاعدة بحرية فى جزء من الخليج التابع لجمهورية نيكاراجـوا ، وذلك بالمعاهدة التى تمت بين جمهورية نيكاراجوا والولايات المتحدة فى ٥ من أغسطس سنة ١٩١٤ • وجاء فى الحكم أن خليج « فونسيكا » يعد

خاضعا للسيادة المشتركة لكل من السلفادور ونيكاراجوا وهندوراس • ولعل مثل خليج « فونسيكا » هو المثل الوحيد لسيادة مشتركة تمتد على اقليم بحرى • وكان يوجد فى شبه الجزيرة العربيـــة بـــين « نجـــد » و « الكويت » منطقة يطلق عليها اصطلاح « المنطقة المحايدة » كان يحدها من الغرب بعض التلال تســـمى « الشق » الى « عـــين عبـــد » • وقد تضمنت المادة الثامنة من اتفاق جدة المنعقد فى ٢٠ من أبريل سنة ١٩٤٢ وضع هذه « المنطقة المحايدة » تحت السيادة المشتركة لكل من المملكة العربية السعودية وامارة الكويت • وتضمن حكم هذه المـــادة أنه اذا ارتكب شخص جريمة فى اقليم السعودية أو فى اقليم الكويت ثم هرب الى المنطقة المحايدة وقبض عليه فيها فانه يعتبر أنه لما يزل موجـــودا فى الاقليم الذى تم ارتكاب الجريمة فيه ، كما تضمن أنه اذا ارتكب سعودى أو كويتى جريمة فى المنطقة المحـــايدة ثم هـــرب الى اقليم الدولة التى ينتسب اليها فانه يعد كما لو كان ارتكب جريمته فى اقليم دولته ، كما قررت معاهدة « نجد ــ الكويت » التى انعقدت فى ٢ من ديسمبر سنة ١٩٢٢ أن الدولتين تمارسان فى « المنطقة المحايدة » حقوقا متساوية •

٤٨٧ ــ وقد ساد الفقه ــ وعلى الأخص خارج مصر ــ رأى يذهب الى أن الوفاق الذى انعقد بين حكومة جلالة ملكة الانجليز وحـــكومة الجناب العالى خديو مصر فى ١٩ من يناير سنة ١٨٩٩ قد وضع السودان تحت السيادة المشتركة لكل من بريطانيا ومصر • وقد استند هذا الرأى الى أحكام هذا الوفاق التى كانت تقضى بأن يستعمل العلم البريطـــانى والعلم المصرى معا فى البر والبحر بجميع أنحاء السودان ، وبأن تفرض الرياسة العليا العسكرية والمدنية فى السودان الى الحاكم العام الذى يعين بأمر عال خديوى بناء على طلب الحكومة البريطانية ، ويفصل بأمر عال خديوى يصدر برضاء الحكومة البريطانية ، وعلى بعض الأحكام الأخرى التى تضمنها الوفاق ، كما عزز هذا الفريق رأيه بعد انعقـــاد معـــاهدة الصداقة والتحالف بين المملكة المتحدة والمملكة المصرية فى سنة ١٩٣٦ بابراز المادة الحادية عشرة من المعاهدة المذكورة وملحقها ، وهما يقضيان بوضع جنود بريطانيين ومصريين تحت تصرف الحاكم العام للدفاع عن

السودان ، وبأن يكون انضمام السودان للاتفاقات الدولية بواسطة عمل تشترك فيه كل من بريطانيا ومصر ، وكذلك الأمر فيما يتعلق بانهاء اشتراك السودان فى أى اتفاق دولى ٠

غير أن الرأى السالف يخالف شاكلة الصواب ، ذلك أن السيادة على السودان كانت بمقتضى الفرمانات المؤرخة فى ١٣ من فبراير سنة ١٨٤١ وفى ٢٧ من مايو سنة ١٨٦٦ ممنوحة للعائلة المالكة لمصر ٠ ولم يحدث قط أن اعترفت مصر ، فى أى وقت ، باشتراك بريطانيا فى هذه السيادة ٠ وقد احتفظت مصر بموقفها هذا فى معاهدة سنة ١٩٣٦ ، اذ ورد فى صلب المادة ١١ من هذه المعاهدة ما يلى : « وليس فى نصوص هذه المادة أى مساس بمسألة السيادة على السودان » ٠ كما جاء فى البروتوكول الذى وقعه صدقى وبيفن فى نهاية أكتوبر سنة ١٩٤٦ ما يلى : « ان السياسة التى يتعهد الطرفان الساميان باتباعها فى السودان فى نطاق وحدة مصر والسودان تحت تاج مصر المشترك » فكأن الجانب البريطانى سلم فى هذا البروتوكول بأن مصر والسودان كانت تربطهما رابطة الوحدة الشخصية تحت تاج مصر المشترك ٠ والسودان قبل استقلاله كان ادارة مشتركة بين مصر وبريطانيا ٠ أما السيادة فكانت لتاج مصر ٠

٤٨٨ : ٢ — المناطق المنزوعة السلاح :

وقد استقر العمل على تحديد الحدود الجغرافية التى يمارس فيها الاختصاص الداخلى للدولة ، وهو تحديد تحكمه القواعد الدولية التى تمنع الدول من الاعتداء على أقاليم الدول الأخرى أو المناطق العامة المخصصة لاستعمال كل أعضاء الجماعة الدولية ٠ والحدود الجغرافية يحددها عادة اتفاق الأطراف المعنية اما فى معاهدة تنهى حالة حرب بين دولتين (القواعد الدولية التقليدية) واما فى وقت السلم عن طريق عقد اتفاقات خاصة بتسوية مشاكل الحدود وفيها تحاول الدول اعادة النظر فى تعيين حدودها لسبب أو لآخر ٠ وقد يحدث أن تظل الحدود بين دولتين محل خلاف وقتا طويلا ، وهو ما يؤثر على العلاقات الودية بين الدولتين ويهدد مصالح رعاياها ٠ ويجرى العمل على الأخذ بمبدأ الفاعلية

الذى يحدد فى هذه الحالة ويعين الحدود الجغرافية للسيادة الاقليمية على أساس أن الممارسة الفعلية للسيادة لفترة معينة على اقليم معـين تضـع الأساس القانونى لاستمرار هذه الممارسة • ويتفاوت طبعا تقدير مدى الممارسة الفعلية ومدتها تبعا للظروف الجغرافية والقانونية الموجودة •

وتكتفى معاهدات الحدود عادة بوضع النقاط الرئيسية لها ، وتعين الدول المعنية لجنة دولية تتكون من فنيين يقومون بتعيين الحدود على الطبيعة وتقدم تقريرا مفصلا يعرض على الحكومات المعنية • وتقـوم الأخيرة بتقديم التسهيلات والوثائق اللازمة لهذه اللجان وتتحمل بنفقاتها مناصفة • ويلاحظ أنه أيا كان الحد الفاصل الذى يقع عليه الاختيار ، فان الدول ــ مدفوعة بفكرة المحافظة على أمنها وسلامتها ــ تميل الى وضع تنظيم لحدودها قد يتضمن انشاء نظم أمن لحمايتها من العدوان أو من حوادث الحدود التى قد تؤدى الى اشعال الحرب • وهى نصوص قد يتم وضعها اما بعد نزاع مسلح ، وذلك لمنع تجدد الأعمال العدوانية ، واما بعد حوادث متكررة على الحدود ، وذلك لمنع تكرارها • وتختلف هذه النصوص تبعا للأسباب والأهداف التى ترمى الى تحقيقها : فقـد تكون مدتها غير محدودة وقد تكون محدودة بفترة زمنية معينة (١) ، وقد تغطى هذه النصوص كل حدود الدولة (٢) ، وقد تتقرر لجزء معين من حدودها (٣) • وتتضمن هذه النصوص انشاء نظم مختلفة :

(ا) منطقة محايدة ومثالها النظام الذى طبق على السافوا ، والمنطقة التى اتفقت عليها السويد والنرويج عند حل الاتحاد بينهما • فقد أعطى

---

(١) الاتفاق الذى عقد بين فنلندا والاتحاد السوفيتى فى أول يونيو ١٩٤١ الخاص بالمحافظة على السلم على الحدود كان لمـدة سـنة وقابل للتجديد سنويا الا اذا أعلن أحد الأطراف عن رغبته فى عدم التجديد قبل ثلاثة شهور أو أعلن عن رغبتـه فى اعادة النظر فى الاتفـاق أو نيتـه فى الانسحاب .

(٢) اتفاق ٢٦ أكتوبر بين السويد والنرواج عام ١٩٥٠ ، والمادة ٤٢ من معاهدة فرساى .

(٣) الاتفاقية الخاصة بحدود Thrace الموقعة فى ٢٤ يوليو ١٩٢٣ .

لهذا الاقليم الحق فى التمتع بنظام الحياد الدائم مع منع وضع قوات عسكرية ووسائل الحرب بل ومنع القيام بعمليات عسكرية فيه .

(ب) منطقة منزوعة السلاح ويترتب عليها نزع سلاح المنطقة وازالة المنشآت العسكرية الموجودة وتحريم انشاء القواعد الجديدة وتحريم وضع أو مرور قواعد عسكرية (عدا قوات الأمن) ، وتحريم اقامة مخازن أسلحة أو مواد حربية . ومثالها المواد ٤٢ — ٤٤ من معاهدة فرساى .

(جـ) منطقة منزوعة السلاح جزئيا بمعنى تحريم اقامة التنظيمات أو الهيئات التى تعمل للتحضير أو التحريض أو تأييد أعمال العدوان على اقليم دولة أخرى .

والواقع أن استقرار حدود الدولة وتعيينها هو قبل كل شىء أحد عوامل السلم والأمن ، وهذا هو الذى يفسر الحساسية المتناهية التى تعالج بها الدول كل ما يمس بسلامة الدولة الاقليمية وهو فى نفس الوقت أساس العنصر الاقليمى فى تعريف العدوان : فبما أن الدولة هى تنظيم اقليمى ، فان الاعتداء على حدودها لا يمكن فصله عن فكرة العدوان على الدولة ذاتها . ولاشك أن اقتطاع جزء من اقليم الدولة بالقوة المسلحة هو أكبر عدوان على استقرارها الاقليمى سواء أقرت ذلك معاهدة لاحقة أم لا .

٤٨٩ — وقد اتخذ مجلس الأمن خمسة قرارات فى أعقاب العدوان الاسرائيلى على الأراضى العربية عام ١٩٦٧ تقضى بوقف اطلاق النار وقدمت اليه مشروعات قرارات عدة لم يوافق عليها . وقدمت للجمعية العامة — فى الدورة الاستثنائية التى دعى اليها الاتحاد السوفيتى — عدة مشروعات لم يحصل أيا منها على الأغلبية اللازمة لاقراره . وبعد مناقشات طويلة فى الدورة العادية للجمعية العامة التى افتتحت فى ١٩ سبتمبر ١٩٦٧ ، قررت الجمعية فى منتصف أكتوبر تأجيل مناقشة نزاع الشرق الأوسط . وطلبت الجمهورية العربية المتحدة فى ٧ نوفمبر ١٩٦٧ عقد جلسة عاجلة للمجلس لبحث الموقف الخطير الناشىء من رفض اسرائيل

الانسحاب من الأراضى العربية التى احتلتها نتيجة لعدوانها فى شهر يونيو ١٩٦٧ . وبعد محاولات مضنية لاستصدار قرار من مجلس الأمن تقدمت المملكة المتحدة بمشروع قرار الى المجلس وافق عليه الأخير فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ ويقضى البند (جـ) من الفقرة الثانية من هـذا القـرار : يؤكد المجلس الحاجة الى « ضمان حدود كل دولة فى المنطقة واستقلالها السياسى عن طريق تدابير من بينها انشاء مناطق منزوعة السلاح » .

وتتواتر الأنباء حاليا عن الرغبة فى نزع سلاح بعض الأقاليم العربية المثلة . فما معنى المناطق المنزوعة السلاح ؟ وما الوضع القانونى للمناطق منزوعة السلاح ؟ وهل توجد علاقة بين نظام المناطق منزوعة السلاح وبين نظام الأمن الجماعى ؟ .

٤٩٠ — أولا : العلاقة بين نظم الأمن والمناطق منزوعة السلاح :

يفترض تعبير « الأمن الدولى » وجود حظر العدوان ، وأمن الدولة معناه مصلحة الدولة وشعبها فى عدم الاشتراك فى قتال دائر دون رضاء سابق منهما . والقواعد الدولية الحديثة تمنع الدولة من التدخل — سواء فعلا أو قانونا — فى شئون الدول الأخرى أو محاولة تقرير مصيرها أو تقييد حريتها واستقلالها . والحرب بحكم طبيعتها وبحكم الآثار التى قد تترتب عليها ، تؤثر فى مصالح الدول الحيوية وفى سلامتها الاقليمية كما أن لها تأثيرها المباشر على حق الشعوب فى تقرير مصيرها . ولذلك فان أمن الدولة وحقها فى البقاء أمران لا ينفصلان سواء فى وقت السلم أو وقت الحرب ، كما أن الترابط والتضامن الدولى له وصـف دائـم ومستمر يلزم الجماعة الدولية بالمحافظـة على أمن الدولة وسـلامتها واستقلالها اذا ما كانت ضحية لأعمال عدوانية أو اذا ما استسلمت تحت ضغط قوة السلاح . وتساهم عناصر عدة فى دعم حق الدولة فى المحافظة على أمنها وسلامتها : فهى أولا يجب ألا تكون ضحية أية أعمال عدوانية أو أية صورة من صور الضغط المسلح ، ومن هنا جاء تحريم الأعمـال العدوانية وصور القوة المختلفة التى تضمنتها الفقرة الرابعة من المـادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة ، وهى ثانيا تتمتع بالحق فى البعد بأقاليمها

وشعوبها عن الآثار الضارة التى تترتب على دخــول دولتــين أو أكثر الحرب ، وفى عدم تعريض مصالحها الحيوية للخطر • ويصعب فى ظروف الترابط والتقارب الدولى الحالى بعد الدولة تماما عن آثار مثل هــذه الحروب ، وان كان لها حصر هذه الآثار فى أضيق الحدود •

٤٩١ — غير أن تفضيل الدولة لاعتبارات أمنها الذاتى محافظة على بقائها يجب ألا يتعارض مع التزاماتها التى تتحمل بها بوصفها عضوا فى الجماعة الدولية أو فى احدى منظمات الأمن الجماعى • فهذه المنظمات تسعى أصلا الى تحقيق حماية الدول الأعضاء فيها بواســطة التدابــير والاجراءات الجماعية التى يرد عليها النص فى مواثيقها ، كما تلتزم الدول الأعضاء فيها بالمساهمة والمشاركة فى المحافظة على السلم والأمن الجماعى• فأمن الدولة الذاتى لا يمكن الفصل بينه وبين الأمن الجمــاعى كما أنه يجب ألا يتعارض معه • والدولة التى تطالب الجماعة الدولية المنظمــة باتخاذ التدابير الجماعية لحمايتها من عدوان واقع عليها تلتزم بدورهــا بالمساهمة فى حماية أمن وسلامة الأعضــاء الآخــرين • فالعضــوية فى المنظمات الجماعية ترتب مجموعة من الالتزامــات المتبــادلة بين الدول الأعضاء والمنظمة ، والالتزام بالمشاركة فى التدابير الجماعية لا يمكن أن يتعارض مع اعتبارات الأمن الذاتى للدولة ، وان كان الأخير — ونظرا لنقص كل تنظيم انسانى — أمر نسبى يتوقف على نوع المخاطر التى قد تحيط بالدولة التى تشارك فى التدابير والاجراءات الجماعية •

٤٩٢ — وقواعد الأمن الجماعى متداخلة مع قواعد التمثيل الجماعى والعمل المشترك ومبادىء القانون الوضعى • وتتلخص فى مبدأ العمل الجماعى للمحافظة على السلم والأمن الدولى ، وهو مبدأ ذو شقين :

(أ) التحضير الجماعى ، فى صورة اتخاذ اجراءات وقائيــة تسبق العدوان وقد تكون سببا فى منعه • ويتضمن تحريم الحروب العدوانية كوسيلة لتحقيق السياسات القومية للدول ، والزام الأخيرة بالالتجاء الى طرق الحلول السلمية لفض منازعاتها الدولية • والعــلاقة بين تحــريم الحروب والالتزام بحل المنازعات سلميا علاقة أصــيلة ، فمتى منعنــا

الحروب تعين علينا تنظيم الأجهزة السلمية التى تسمح بتسوية وبحل المنازعات الدولية • ويتضمن التحضير الجماعى أيضا عمل الجماعة على تقييد وتحديد وخفض التسليح وذلك اذا لم تستطع الوصول الى نزع السلاح الكامل بين الدول الأعضاء فى نظام الأمن الجماعى ، حتى تحقق التوازن المطلوب مع مبدأ تحريم استخدام القوة •

(ب) التدخل الجماعى ، فى صورة الاجراءات العلاجية التى تلحق بالعدوان وقد تكون سببا فى ايقافه ومنعه • ويتضمن ذلك تنظيم اجراءات المساعدة الفردية والجماعية التى تقدم للدولة ضحية الأعمال العدوانية • وقد أدى تفسير المادة (٥١) من ميثاق الأمم المتحدة الى اندفاع الدول الأعضاء فى الدخول فى أحلاف تمارس حق الدفاع الشرعى عن النفس اذا ما اعتدت قوة مسلحة على أعضائها (حلف وارسو وحلف الأطلنطى) • واعترفت الجماعة الدولية بتوافق هذه الأحلاف مع نظام الأمن الجماعى ، وهى أحلاف لا تحتاج لاستئذان مجلس الأمن عند ممارسة القوة اذا ما وقع عدوان على احدى الدول الأعضاء فيها • والأعمال التى تقوم بها هذه الأحلاف فى حالة وقوع العدوان أعمال فورية وتلقائية • والأحلاف العدوانية تتعارض مع مواثيق الأمن الجماعى ، وهى حقيقة لها أهمية فعلية محدودة اذا ما راعينا أن الدول قلما تضفى الصبغة الهجومية على الأحلاف التى تشارك فى انشائها • بل وقد تلجأ هذه الدول الى تكملة النصوص الصريحة المعلنة فى ميثاق الحلف بمجموعة من النصوص التفصيلية تتعارض معها وتسبغ عليها وصف السرية ولا تعلن عنها كما يلزمها ميثاق الأمم المتحدة •

٤٩٣ ــ والمناطق منزوعة السلاح بالمعنى الواسع تشمل كل تسوية دولية تتم بناء على اتفاق دولى ثنائى أو جماعى بقصد ابعاد اقليم معين ، سواء لمدة مؤقتة أو لمدة غير محدودة ، عن كل عمل من أعمال الحرب أو الأعمال التى تحضر لها • والمناطق منزوعة السلاح بهذه الصورة طريقة خاصة ومحدودة لتحقيق الأمن الدولى وترتبط ارتباطا وثيقا بعناصر الأمن السابق الاشارة اليها • فالغاية من اعلان عدم مشروعية

الحرب وتحريم الحروب العدوانية هو منع العدوان ، وانشاء المنـاطق منزوعة السلاح يقصد به كقاعدة عامة منع الأعمال العسكرية على اقليم معين ، سواء أكانت هجومية أو دفاعية • والمناطق منزوعة السلاح بهذه بهذه الصورة أكثر معالية من مجرد تحريم ومنع الأعمال العدوانية • غير أن هذا القول لا يمنع الدولة صاحبة السيادة على الاقليم منزوع السلاح من ممارسة حق الدفاع الشرعى عن النفس اذا ما تعرض هـذا الاقليم لعدوان ما • فهى لا تلتزم باحترام النظام القانونى المقرر للاقليم حـالة تعرضه لأعمال عدوانية مباشرة •

٤٩٤ — وقد جرى العمل على التفرقة بين وضع الاقليم فى حالة حياد (تحييد الاقليم neutralisation) وبين نزع سلاحه ، وان كان يصعب وضع معيار فاصل بين النظامين • والحياد كقاعدة عامة وصف يلحق بالشخص الدولى ويقيد من ممارسته لحقوقه فى السيادة • ويصدر الحياد الدائم عن اتفاق أو معاهدة دولية تفرض على دولة معينة الالتزام بعدم اعلان الحرب أو الاشتراك فيها ، وتلتزم الدول المتعاقدة باحترام بل وبضمان هذا الوضع القانونى الخاص فى بعض الأحيان • فاذا ما أعلنت الدولة أخذها بنظام الحياد الدائم التزمت بمراعاة مجموعة من القيود والالتزامات على أقاليمها • غير أن نظام الحياد لا يرتب بالضرورة نزع سلاح اقليم الدولة لا كليا ولا جزئيا • وقد تقوم دولة لا تأخذ بنظام الحياد الدائم بالموافقة على وضع جزء من اقليمها فى حالة حياد دائم أى تحييده ، أو اعتباره منطقة منزوعة السلاح • وهنا تصعب التفرقة بين المناطق المحايدة والمناطق منزوعة السلاح • حقيقة أنه توجد تفرقة فى التعبـير بل وقد يوجد اختلاف فى طبيعة الالتزامات التى يتحمل بها كل من الاقليمين ، نظرا لأن نزع سلاح اقليم معين يرتب التزامات أقل فى الأثر القانونى من التزامات الحياد الدائم • ويشير الفقه الى اختلاف التعبيرات المستعملة : الحيـاد الدئم neutralité ، التحييـد neutralisation ، ونزع لسـلاح démilitarisation • غير أن معيار التفرقة الوحيد المستقر عليه هو ارتباط الالتزامات المترتبة على وضع اقليم الدولة أو جزء منه فى حـالة حيـاد بالشخصية القانونية الدولية وتقييده لحرية الدولة فى التصرف ، فى حين

يعبر انشاء المناطق منزوعة السلاح عن قيام الدولة بمجموعة من الاجراءات أو الامتناع عنها فى اقليم معين ، دون أن تلتزم باتباع قواعد الحياد على هذا الاقليم •

٤٩٥ — ونجد أثر هذا الخلط فى الفقـه الدولى الذى يعـالج وضع المناطق منزوعة السلاح عند معالجته لنظم الحياد • ويقـدم الأسـباب والأسانيد التالية لتبرير وضع أجزاء من الاقليم فى حالة حياد :

١ — حماية أمن وسلامة الدولة التى تضع جزءا من اقليمها فى حالة حياد : ويعتبر القيام بأعمال عدوانية عبر حدود الاقليم المحايد عملا غير مشروع بصرف النظر عن دوافع وأسباب هذه الأعمال (١) •

٢ — حماية أمن وسلامة دول تجاور الاقليم المحايد (٢) •

٣ — حماية الأمن والسلم المتبادل بين دولتين متجاورتين لمنع قيـام المنازعات المسلحة (٣) •

٤ — حماية السلم والأمن الدولى بمنع التنافس بين الدول (٤) •

---

(١) وتطبيقا لذلك قامت ألمانيا بدفع التعويضات التى الزمتها بها المادة ٢٣٢ من معاهدة فرساى لبلجيكا ، نظرا لخرقها حياد الأخيرة فى الحرب العالمية الأولى . والواقع أن تحييد الاقليم ، وان كان لا يكفى لحمايته من صور العدوان الخارجى ، يوفر للجماعة الدولية وسيلة مضمونة للحكم على مدى مشروعية بعض أعمال الحرب .

(٢) ومثال ذلك وضع جزر أيونيه فى حالة حياد دائم طبقا لمعاهدة ١٤ نوفمبر ١٨٦٣ التى عقدت بين انجلترا وفرنسا وألمانيا وبروسيا . وقد تم فرض هذا الحياد — بعد تقييده وقصره على جزر كورفو وباكو — على أهالى هذه الجزر بمعاهدة ١٤ نوفمبر ١٨٦٣ التى تم فيها التنازل عن الجزر لليونان ، ارضاء لتركيا .

(٣) ومثال ذلك اتفاقية استكهولم الموقعة فى ٢٦ أكتوبر ١٩٠٥ التى انشأت منطقة محايدة على جانبى الحدود بين السويد والنرويج بعـد انفصام الوحدة بينهما . وقد يتبع الاقليم الموضوع فى حالة حياد دولة أخرى ولا يخضع لسيادة الدول المعنية . ومثـاله تصريحات ١٥ ينـاير ١٨٩٦ التى التزمت بمقتضاها انجلترا وفرنسا بالامتناع عن أية أعمـال عسكرية فى اقاليم سيام الموجـودة فى حوض منـام . فهو حيـاد محلى يتضمن ضمانا جزئيا لسلامة هذه المناطق .

(٤) وقد ارتبطت النظم القانونية التى وضعت لسويسرا وبلجيكا =

٤٩٦ — والواقع أن هناك فارقا بين تحييد بعض المناطق والامتناع عن القيام بأعمال حربية فيها ، وبين نزع سلاحها • فسويسرا دولة محايدة ولكنها غير منزوعة السلاح ، والبحيرات الكبرى منزوعة السلاح ، ولكنها غير محايدة ، وجزر آلاند كانت محايدة ومنزوعة السلاح فى نفس الوقت• والمقصود من نزع سلاح منطقة أو اقليم معين هو منع اقامة المنشـآت والتحصينات العسكرية وتحريم الاحتفاظ بقوات عسكرية — خصوصا اذا ما كانت دائمة — على هذا الاقليم • ونزع السلاح قد يكون ناقصا أو كاملا ، مطلقـا أو نسبيـا ، مشروطـا أو غير مشروط : فقد يمنع الاتفـاق اقـامة التحصينـات وقـد يسمـح بهـا ، وقـد يتضمن تحـريم كل أنواع المنشـآت أو القـوات العسكرية ، وقـد يقتصـر على بعض القيود ذات الأثر المحدود ، وقـد يحـرم تجنيد المتطوعين على الاقليم المنزوع السلاح ، غير ان هذا التحريم ليس شرطا أساسيا • والغرض الرئيسى من انشاء المناطق منزوعة السلاح هو منع الحـروب والمنازعات المسلحة ، وبمعنى آخر تفادى ومنع ووقف كل ما من شأنه أن يمهد وقت السلم ويحرض على قيام العمليات العسكرية أو يسهلها • ويتجه الرأى الى استمرار فرض هذه القيود وقت الحرب — وخصوصا ما تعلق منها باقامة التحصينات — اذا لم يرد النص صراحة على ذلك • فالدول التى تهتم بموضوع نزع السلاح تسعى عادة الى تخفيض وتقييد

= ارتباطا وثيقا باحتياجات التوازن الاوروبى ، والتزمت بهما لنفس السبب الدول التى لم تقم بالتوقيع على معاهدات الحياد . وقد اعتبرت جزر الاند منطقة منزوعة السلاح بمقتضى اتفاق باريس (٣٠ مارس ١٨٥٦) الملحق بمعاهده باريس . وتحول نزع السلاح الى الحيـاد فى اتفاق ٢٠ أكتوبر ١٩٢١ حتى لا تكون الجزر مصدرا لاى خطر عسكرى ، وقررت المـادة السابعة من الاتفاق ضمان الاطراف المتعاقدة ومجلس العصبة لهذا الحياد . وتغير وضعها فى اتفاق ٨ يناير ١٩٣٩ اذ أخذت فيه بنظام يجمع بين الحياد وبين نزع السلاح . وتقرر بعد الحرب أن تبقى هذه الجزر منزوعة السلاح وأن يحل نزع السلاح محل الحياد فى المادة الخامسة من اتفاق ١٠ فبراير ١٩٧٤ . كما فرضت مجموعة من النظم العسكرية على بعض المناطق — البوسفور والدردنيل — عملا على حماية السلم والأمن الدولى العـــام . وكل هذه النظم تعبر عن تسويات ايجابية دائمة أو مؤقتة لتنظيم التنافس بين الدول الأوروبية محافظة على الصالح الأوروبى العام . وهى تسويات لم تراعى فيها رغبات الدول المعنية أو الاعتبارات الذاتية الخاصة بها .

التسلح وقت السلم ، وبالتالى فانها اذا لم تعلن عن نواياها بخصوص المنطقة المنزوعة السلاح ، تفترض ترتيب آثار نزع السلاح وقت السلم فقط . غير أننا يجب أن نضع الهدف الذى تسعى الدول الى تحقيقه من وراء انشاء المناطق منزوعة السلاح موضع اعتبار ، وهذا الهدف يتلخص فى العمل على منع المنازعات المسلحة بصفة عامة سواء وقت السلم أو وقت الحرب . ويؤيد هذا الرأى ما ورد فى بروتوكول جنيف وميثاق الراين من اعتبار مخالفات النظم القانونية للمناطق منزوعة السلاح أعمالا عدوانية غير مشروعة تسأل عنها الدول المعتدية .

أما نظم الحياد ، فقد تقررت أصلا لترتيب آثار معينة وقت الحرب كما سنرى فى الجزء الأخير من هذا الكتاب . والاقليم المحايد هو اقليم التزمت فيه الدولة بالامتناع عن أى عمل من أعمال الحرب بصرف النظر عما اذا كان قد تقرر نزع سلاحه أم لا . وقد تضطر الظروف الدولة التى يتبعها هذا الاقليم الى اتخاذ اجراءات تطبق عادة فى الأقاليم منزوعة السلاح حتى تمنع المخالفات المحتملة وتضمن تنفيذ التزاماتها الدولية . غير أن هذا لا يتعارض مع مشاركة أهالى الاقليم فى العمليات الحربية طبقا للوائح التجنيد الاجبارى التى تقوم باصدارها الدولة صاحبة الولاية عليهم .

٤٩٧ — ويتعين الرجوع الى محتوى الاتفاقات والتسويات المختلفة لمعرفة الآثار المترتبة على تحييد منطقة من المناطق أو نزع سلاحها وهذه الاتفاقات هى المرجع الرئيسى لدراسة نية الأطراف المتعاقدة ومدى الالتزامات المترتبة على تحييد أو نزع سلاح الاقليم . وقد تصدر هذه التسويات فى شكل معاهدات عدم اعتداء متبادل تتضمن أو لا تتضمن التزامات وضمانات أمن متبادلة . ويتوقف الوضع على ظروف كل حالة وعلى مدى رغبة الأطراف فى نزع سلاح جزء من الحدود المشتركة . فاذا ما اتفقت دولتان متجاورتان على ضمان أمن وسلامة منطقة معينة فانها تلتزم بمنع المنازعات المسلحة أو الحد منها فى اقليم معين . والمناطق منزوعة السلاح فضلا عن ذلك أهمية سياسية كبرى ، فهى تساعد على معرفة المعتدى وتسهل ادانته عن أعماله غير المشروعة ، وترتب قيام النظم

الجماعية أو الاقليمية أو الأحلاف التى ترتبط الدولة بها ، باتخاذ الاجراءات اللازمة لوقف هذه الأعمال • كما تمهد المناطق منزوعة السلاح الطريق الى نزع السلاح الشامل باعتبارها مناطق التزمت الدول بالامتناع عن تسليحها سواء أكان ذلك بصفة مطلقة أو نسبية • فالمناطق منزوعة السلاح هى خطوة محلية سلمية فى سبيل الوصول الى نزع السلاح الشامل الكامل •

٤٩٨ — قلنا أن الغاية من انشاء المناطق منزوعة السلاح هى اقرار السلم والأمن بين دولتين أو أكثر ، ونورد هنا الملحوظات التالية :

أولا : قد تخضع المناطق المنزوعة السلاح لنظام معين يرد فى تسوية سياسية أو عسكرية قد لا تسندها الاعتبارات الجغرافية أو الاستراتيجية وان كانت المصلحة الدولية العامة قد تقضى بتقريرها • ويتحقق ذلك فى مناطق الحدود المنزوعة السلاح ، فهى فى العادة مناطق صورية تنشأ بالاتفاق بين دولتين متجاورتين فى معاهدة ثنائية تعمل على تقوية وضمان السلم والأمن بينهما • ويتم بهذه الصورة انشاء طريق سلمى يتكون من جزء من اقليم كل من الدولتين لمنع قيام المنازعات المسلحة بينهما أو الحد من آثارها اذا ما قامت • وقد تدفع بعض الاعتبارات السياسية الى انشاء المنطقة منزوعة السلاح على جزء من اقليم دولة واحدة ، ويرد النص عادة على مثل هذه الحالة فى اتفاق دولى عام • وسواء تم انشاء المنطقة المنزوعة السلاح على جزء من اقليم دولة معينة أو على أقاليم كل من الدولتين المتجاورتين ، فان حقوق وواجبات نزع السلاح تترتب على عاتق كل منهما • وان كان هذا لا يمنع تمتع المنطقة بأهمية خاصة لما قد يرتبط بها من اعتبارات دولية تدفع بعض الدول — غير الموقعة على أحكام الاتفاق — الى الاعتراف بهذا الوضع ، بل والى ضمانه اذا ما ارتبطت مصالحها باستقرار السلم والأمن على هذا الاقليم •

ثانيا : وقد تضفى الاعتبارات الجغرافية أو الاستراتيجية أهمية خاصة على اقليم معين ، ويتم نزع سلاحه تحقيقا للمصلحة العامة المشتركة لجماعة من الدول تتجاور جغرافيا ، أو مراعاة للمصلحة العامة للجماعة الدولية

ككل • فبعض المناطق تتمتع بوضع جغرافى معين أدى فى الماضى ويؤدى فى الحاضر الى اثارة التنافس الدولى ودعاوى التوازن الدولى • فالوضع الجغرافى لجزيرة أو لبرزخ أو لمضيق أو لنهر أو لجبل أو لمدينة أو اقليم معين قد تكون له أهمية جغرافية واستراتيجية عامة تفوق أهميته بالنسبة للدول المجاورة • ويتم نزع سلاح المنطقة أو تحييدها فى هذه الحالة بمقتضى اتفاق دولى عام • وقد يتعدى الأمر مجرد نزع السلاح ويتضمن الالتزام بضمان سلامة المواصلات الدولية عبر الاقليم • وترفض الدول الكبرى اذا ما تعلق الأمر بنزع سلاح جزء من اقليمها قبول قيود على حريتها فى التصرف • وقد تسعى على العكس الى ممارسة صور الضغط المختلفة لتضمن لنفسها السيطرة على هذه المناطق أو ادخالها فى مناطق نفوذها • ويتحقق نزع السلاح فى هذه الأحوال عادة فى أقاليم الدول الصغرى التى قد لا تقبلها قسرا دائما ، وانما تسعى اليها كوسيلة تحافظ بها على أمنها وسلامتها فى مواجهة أطماع الدول الكبرى وتنافسها ، خصوصا اذا وردت هذه القيود فى صورة قواعد ونظم دولية عامة وملزمة •

٤٩٩ — وتطبيقا لما تقدم ، يمكننا التمييز بين نوعين رئيسيين للمناطق منزوعة السلاح :

النوع الأول : مناطق الحدود منزوعة السلاح • ويندرج تحت هذا النوع الصورتين التاليتين :

الصورة الأولى : مناطق الحدود منزوعة السلاح بصفة دائمة لأهميتها العامة •

الصورة الثانية : مناطق الحدود منزوعة السلاح بصفة مؤقتة الى أن يتم ايجاد تسوية سلمية لنزاع دولى •

النوع الثانى : المناطق منزوعة السلاح ذات الأهمية الخاصة •

وكثيرا ما تختلط هذه الصور فى العمل الدولى ، ويصعب التفرقة بينها ، غير أن هذه التفرقة موجودة وتستند الى اعتبارات عدة

تؤثر فيها وتتأثر بها ـ نفس الوقت • ويلاحظ أن انشاء المناطق منزوعة السلاح فى كلا النوعين قد يكون نتيجة لتدويل اقليم معين •

٥٠٠ ــ ثانيا : مناطق الحدود منزوعة السلاح : لا توجد قواعد دولية ملزمة تحكم انشاء هذه المناطق وتعالج آثارها• وقد قدمت مجموعة من المشروعات استندت كلها على بعض المبادىء القانونية العامة ، كمبدأ المساواه وحق الحياد وتحريم العدوان ، غير أن هذه المناطق لم تتخذ دائما الأشكال التى وردت فى هذه المشروعات •

٥٠١ ــ المشروعات الخاصة بمناطق الحــدود منزوعــة السلاح :

عالجت الأعمال التحضيرية الخاصة بنظم الأمن الدولى ، المناطق منزوعة السلاح باعتبارها وسيلة مانعة للحروب تؤدى الى اقرار السلم والأمن الدولى وتحافظ عليه فى أقاليم معينة • فأوصت المادة التاسعة من اتفاقية المساعدة المتبادلة لعام ١٩٢٣ الدول المتعاقدة بالعمل على انشاء المناطق منزوعة السلاح بالاشتراك مع مجلس عصبة الأمم عملا على تحقيق أحكام هذا الاتفاق • وأشارت المادة التاسعة من بروتوكول جنيف الخاص بتسوية المنازعات بالطرق السلمية (١٩٢٤) الى أهمية هذه المناطق فى منع الأعمال العدوانية • وتطلبت بطريقة غير مباشرة ضرورة انشاء المنطقة منزوعة السلاح على جــزء من أقاليم كل من الدول المعنيــة • وقــرر بروتوكول جنيف ضرورة اشراف نظام الأمن الموجــود ــ وهو هنــا عصبة الأمم ــ على المناطق منزوعة السلاح • ولم يتم تنفيــذ هــذا البروتوكول •

وقام الاتحاد البرلمانى الدولى بدراسات عدة حول موضوع المناطق منزوعة السلاح • وفى سنة ١٩٢٣ قدم الجنرال ســبيرز SPEARS الى المؤتمر الثانى والعشرين للاتحاد تقريرا مفصلا عن هذه المناطق ، ورد فيه الاشارة الى أهمية تقديم الضمانات الكافية وتوقيع الجزاءات الفعالة على كل من يخالف أحكام الالتزامات الدولية • وتعرض لفــائدة المنــاطق المنزوعة السلاح فى تسهيل تحديد الدولة القائمة بالعــدوان • ودعى

التقرير فى النهاية الى تغيير نظام منطقــة الراين من الحيــاد الى نزع السلاح ، وهو ما عارضه الوفد الألمانى فى المؤتمر • وأصدر الاتحاد فى مؤتمره الثالث والعشرين — المنعقدة فى أوتاوا وواشنطون عام ١٩٢٦ — توصية خاصة بضرورة قيام العصبة بانشاء المناطق منزوعــة الســلاح والاشراف عليها •

وتضمن مشروع النظام العام للمناطق منزوعة السلاح الذى قامت بوضعه لجنة خفض التسلح التابعة للعصبة مجموعة من الالتزامات العامة تلتزم الدول التى ينزع سلاح جــزء من اقليمها بمراعــاتها وهى على التــوالى :

١ — منع اقامة التحصينات وحشد أو جمع القوات العسكرية ، سواء أكان ذلك بصفة دائمة أو مؤقتة ، أو القيــام بالمنــاورات العســكرية أو غيرها •

٢ — منع مرور الطائرات العسكرية أيا كانت جنسيتها فوق المنطقة منزوعة السلاح ومنع اتخاذ التسهيلات المادية للخدمة العسكرية •

٣ — يحافظ على الأمن فى هذه الأقاليم بواسطة قوات بوليسية غير عسكرية تخضع لاشراف السلطات المدنية وتحدد اتفاقات خــاصة عدد هذه القوات ومدى تسليحها •

٤ — يتعين انشاء المنطقة منزوعة الســلاح فى أراض كل من الدول المعنية مع وضع الاعتبارات الجغرافية وغيرها من الاعتبارات موضــع اعتبار • وطالب المشروع فى النهاية بضرورة تنظيم الرقابة الجماعية على هذه المناطق ، واعطاء عصبة الأمم سلطة تكوين لجنة عامة تختص بتطبيق وتفسير الاتفاقات الخاصة بالمناطق منزوعة السلاح ، كما تختص بالفصل فى المنازعات على أساس تقارير تقدمها لجان تحقيق تعمل بصفة دائمــة أو مؤقتة فى الاقليم المنزوع السلاح •

٥٠٢ — ويمكننا أن نخلص من المشروعات السابقة الى تقرير القواعد التاليــة :

أولا : يشترط عند انشاء منطقة الحدود منزوعة السلاح الحصول على موافقة الدولة التى ينزع سلاح جزء من اقليمها ، ويتعين انشاء المنطقة فى أراضى كل من الدول الأطراف فى الاتفاقية مع تقدير الظروف الجغرافية والاتساع الاقليمى لكل من الدول المتعاقدة ، وذلك حتى لا تتحمل الدول ذات الاتساع الاقليمى المحدود قيودا والتزامات أشد قسوة من القيود التى ترد على الدول ذات الأقاليم الشاسعة جغرافيا • كما يلزم تقديم التعويض للدولة التى ترفض نزع سلاح جزء من اقليمها اذا ما تمتعت بحدود جغرافية يصعب اختراقها •

ثانيا : السيادة للدولة صاحبة الولاية على الاقليم منزوع السلاح ، وتلتزم الأخيرة — ونظرا لأخذ المشروعات السابقة بمبدأ نزع السلاح الشامل — بالامتناع عن الاحتفاظ بقوات عسكرية أو اقامة المنشآت العسكرية سواء بصفة مؤقتة أو دائمة على الاقليم منزوع السلاح • وهذا لا يمس بحق الدولة فى الدفاع عن هذه المناطق اذا ما وقع اعتداء عليها •

ثالثا : ضرورة اخضاع مناطق الحدود منزوعة السلاح لرقابة واشراف دولتين ، وتتمتع منطقة الحدود منزوعة السلاح بالأهمية اذا ما ارتبطت المصلحة الجماعية الدولية بمصلحة الدول المتعاقدة حتى ولو تم ذلك بطريق غير مباشر • وتظهر الأهمية الدولية للمنطقة منزوعة السلاح حالة ما اذا اعترفت الدول بالنظام المقرر لها وقيامها بضمانه صراحة سواء فى شكل التزام جماعى يصدر عن مجموعة معينة من الدول ، أو فى اتفاق جماعى يعقد تحت اشراف نظام الأمن الجماعى •

رابعا : ترتب مناطق الحدود منزوعة السلاح آثارها القانونية وقت السلم ووقت الحرب •

٥٠٣ — (١) مناطق الحدود منزوعة السلاح بصفة دائمة : وتتحكم فى انشاء هذه المناطق مجموعة من الاعتبارات السياسية والعملية • والأمثلة عليها كثيرة فى العمل الدولى :

١ — قررت المادة ٩٢ من معاهدة فيينا الحاق أقاليم شابليه وفوسينى والمنطقة الشمالية من السافوا بنظام الحياد السويسرى .

٢ — اعتبرت معاهدة Rush-Bagot agreement الموقعة فى ٢٠ أبريل ١٨١٨ بين انجلترا والولايات المتحدة منطقة البحيرات الكبرى التى تفصل كندا عن الولايات المتحدة منطقة منزوعة السلاح .

٣ — ألزم اتفاق أول مارس ١٨٩٤ الخاص بالمحافظة على السلم على الحدود بين ممتلكات بريطانيا فى آسيا والصين الدولتين الموقعتين بمنع قامة التحصينات العسكرية فى منطقة تمتد مسافة ١٠ أميال على جانبى الحدود بينهما .

٤ — أنشأت معاهدة ٢٦ أكتوبر التى عقدت بين النرويج والسويد منطقة منزوعة السلاح بينهما التزمت الدولتان بموجبها بازالة القواعد الموجودة . واستخدمت المعاهدة تعبير المنطقة المحايدة للاشـارة الى المنطقة المنزوعة السلاح رغبة فى ابراز خاصية النظام بوصفه التزاما دائما ومستمرا . فقد قررت المعـاهدة منع الانسحـاب أو التحلل من آثار الاتفاق الا بتراضى الدولتـين ، واقتصرت على انشـاء مجمـوعة من الالتزامات المتبادلة لا تنصرف آثارها الى الدول غير الأطراف فيها الا اذا اعترفت بها وضمنتها . فالمعاهدة أنشأت ، فى الواقع ، منطقة منزوعـة السلاح بين الدولتين .

٥ — منعت المواد ٤٢ ، ٤٣ ، ١٨٠ من اتفاقات فرساى ألمانيا من اقامة التحصينات على الضفة الشرقية لنهر الراين ، وألزمت ألمانيا بالتالى بنزع سلاح جزء من اقليمها . غير أن هذه الاتفاقات لم تتعرض للوضع القانونى لقوات الاحتلال كما أنها لم تنص على منع بدء العمليات الحربية على هذا الاقليم . ونزع سلاح الضفة الشرقية بهذا الشكل هو صورة غير كاملة للمناطق منزوعة السلاح التى ترتب فى العادة التزام الأطراف بمجموعة من الواجبات المتبادلة حتى لو تم انشاء المنطقة منزوعة السلاح على اقليم دولة واحدة . وهو ما دفع الاتحاد البرلمانى الى محاولة تغيير النظـام

الموضوع لهذا الاقليم الى أحد الأشكال المعروفة للمنـاطق منزوعـة السـلاح •

٥٠٤ — **(٢) مناطق الحدود منزوعة السلاح بصفة مؤقتة** : وتترتب عادة على اتفاقات الهـدنة ، وهى اتفـاقات تتم بين حـكومات الدول المتحاربة لوقف العمليات العسكرية مؤقتا خلال فترة معينة ، وتفيـد امكان استئناف القتال بعد انتهاء هذه الفترة • واتفاقات الهدنة اتفاقات لها طبيعة سياسية ، ولا يترتب عليها انتهاء حالة الحرب وان نتج عنها وقف القتال الدائر على طول الجبهة من الناحيتين • واتفاقات الهدنة قد تكون عامة أى تقضى بوقف جميع العمليات العسكرية وقد تكون جزئية أو محلية خاصة بقوات معينة أو بمناطق محددة • وتقوم الحكومات وقادة الجيوش بعقد الهدنة العامة ، فى حين يقوم القادة العسكريون بعقـد اتفاقات الهدنة المحلية • وتشمل اتفاقية الهدنة كل الوحدات الموضوعة تحت قيادة القائد العسكرى الذى يشارك فى عقد الاتفاق [1] •

٥٠٥ — وتتضمن اتفاقات الهدنة كقاعدة عامة البنود الخاصة بانشاء مناطق محايدة أو مناطق منزوعة السلاح تقع بين خطوط القوات المحاربة lines of demarcation لمنع أى نوع من أنواع الاشتباكات العسكرية• ويحرم دخول هذه المناطق على كل من له علاقة بالقوات المحاربة الا اذا كان ذلك بقصد التفاوض أو اذا ما تم تطبيقا لاتفاق سابق خاص بجمع جثث الموتى والجرحى • وقد يكتفى بتحديد خط بدلا من تعيين منطقة فى أحوال وقف اطلاق النار وتحدد المنطقة المحايدة أو المنزوعة السلاح أو الخاط على الخرائط •

---

(١) والاتجاه الحديث فى الفقه الدولى يميل الى معالجة الهدنة العامة بوصفها طريقة لانهاء الحرب من الوجهة الفعلية de facto يتبعها ويؤكدها عقد معاهدة صلح نهائية . ويتوقف ذلك على نية الأطراف المتعاقدة . والهدنة عادة تمهد لاجراء مفاوضات التسليم أو الصلح . واذا ما تعذر اجراء المفاوضات السلمية الرسمية فان الحد الفاصل ب بين وقف العمليات الحربية وبين انهاء حالة الحرب يصعب تقديره . وقد استخدمت الأمم المتحدة لفظ truce التعبير عن الهدنة التى فرضها مجلس الأمن فى فلسطين (مايـو — يونيو ١٩٤٨ . ويقصد به واقف العمليـات الحربية بطريقة أقل فى الآثار من تعبير هدنة Armistice. .

وقد يتعين على أحد الأطراف أو كليهما الانسحاب من بعض المناطق التى يحتلونها أو يقيمون فيها تسهيلا لانشاء المنطقة المحايدة أو المنزوعة السلاح (الهدنة بين اليابان وكوريا ١٩٠٥ وبين مصر واسرائيل عـام ١٩٤٩) ويلزم تحديد وسيلة الاتصال بين القوات المحاربة خلال الهدنة • ونظرا لاستمرار حالة الحرب بين الدول المحاربة خلال فترة الهـدنة ، ونظرا لأن تحركات أهالى الأقاليم التى تحتلها القوات المحاربة وأهالى المناطق المحايدة والمنزوعة السـلاح قد تتسبب فى تسـهيل عمليـات التجسس ، تلتزم الأطراف المتحاربة بتحديد القيود التى ترد على تحركات المدنيين فى اتفاقية الهدنة • فاذا أغفلت الاتفاقية التعرض لوضع أهالى هذه المناطق ، حق لكل طرف ايجاد الحل بطرقه الخاصة وتبعا لمصالحه الذاتية فى المنطقة الخاضعة لسيطرته (١) •

٥٠٦ — اتفاقات الهدنة بين الدول العربية واسرائيل :

أخذت هذه الاتفاقات بالأحكام العامة السابق التعرض لها بطريقة غير مباشرة • وقد تم التوقيع على اتفاقية الهدنة بين مصر واسرائيـل الموقعة فى ٢٤ فبراير ١٩٤٩ •

ولنا على هذه الاتفاقية الملحوظات التالية :

أولا : أن اتفاقية رودس وقد ألزمت كلا الفريقين باحترام توصيـة مجلس الأمن بعدم اللجوء الى القوة العسكرية فى سبيل تسوية القضية الفلسطينية والذى دعا الى اقرار الهدنة لدرء الخطر الذى يهدد السلم فى فلسطين قد ربطت بين انشاء المنطقة المنزوعة من السلاح وبين تحقيق السلم والأمن الدولى (المادة ١٢) •

ثانيا : أن لكل من الفريقين السيطرة على الأراضى الموجـودة تحت يده ، ولا يجوز لأى فئة من القوات البرية أو البحـرية أو الجـوية ، العسكرية أو شبه العسكرية التابعة لأى من الفريقين ، بما فى ذلك القوات غير النظامية ، أن ترتكب أى عمل عدائى ضد الفريق الآخر ، أو ضـد

---

(١) للمزيد من التفصيلات أنظر بحث المنـاطق منزوعة السـلاح لعائشة راتب •

المدنيين فى الأراضى التى يسيطر عليها الفريق الآخر (المادة ٢/٢) • غير أن خط الهدنة لا يجب أن يفسر بأنه حد سياسى أو اقليمى ، وقد جرى تحديده دون أى مساس بحقوق أى من فريقى الهدنة أو مطالبة أو مواقفه فيما يتعلق بالتسوية النهائية لقضية فلسطين ، وانما الغاية الأساسية منه هى تحديد الخط الذى لا يجوز أن تتخطاه القوات المسلحة التابعة لكل من الفريقين • ويعنى ذلك أن السيادة على الأجزاء التى لا تدخل فى الحدود المصرية يتوقف تقريرها على التسوية النهائية لقضية فلسطين • وتقيد مصر فى اتخاذ الاجراءات العسكرية اللازمة فى مناطق الدفاع وهو قيد على حريتها فى التصرف فى حين لا يرد هذا القيد على اسرائيل لأن كل هذه المناطق تخرج عن الأقاليم التى قررها قرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٤٧ • وبالتالى فهى تلتزم بقيود على حريتها فى التصرف فى أقاليم لا تخضع أصلا لسيادتها طبقا لهذا القرار •

ثالثا : أن الاتفاقية فرقت بين منطقتين :

(١) المنطقة الأولى وأخذت فيها بنظام نزع السلاح الشامل (قرية العوجا وجوارها) •

(٢) المنطقة الثانية وأخذت فيها بنظام نزع سلاح جزئى ، مبقية لكل من الطرفين الحق فى الاحتفاظ بقوات دفاع لا تتعدى الحدود التى يحددها الملحق ٣ من الاتفاقية ولهذا يمكن لنا أن نطلق عليها وصف منطقة الأمن الجبهة الغربية (العريش — أبو عجيلة) •

رابعا : قررت الاتفاقية اشراف الأمم المتحدة — أى الجماعة الدولية التى أصدرت القرار بعدم اللجوء الى القوة — على تنفيذ أحكام هذه الاتفاقيةسواء باشراك مندوبها فى عضوية لجنة الهدنة المشتركة أو بوضع مراقبين للاشراف على تنفيذ أحكام الاتفاقية أو عن طريق التقارير التى تلتزم لجنة الهدنة المشتركة بارسالها الى الأمين العام للأمم المتحدة (المادة ٩/١٠) • ولممثلى الأمم المتحدة مراقبة تحركات القوات المسلحة التابعة لأى من فريقى هذا الاتفاق الى أى جزء من أجزاء المنطقة المجردة من لسلاح ، وأى مخالفة لأحكام المادة الثامنة تشكل عندمايثبتها ممثلو

الأمم المتحدة خرقا صريحا لهذا الاتفاق (المادة ٨) • كما تحال المطالب أو الشكاوى التى يتقدم بها أى من الفريقين والمتعلقة بتطبيق هذا الاتفاق الى لجنة الهدنة المشتركة بواسطة رئيسها • وتتخذ اللجنة بشأن جميع هذه المطالب أو الشكاوى ، الاجراءات التى تراها مناسبة وذلك بواسطة أجهزة المراقبة والتحقيق لديها ، بغية الوصول الى تسوية عادلة مقبولة من الطرفين •

٥٠٧ — وهذا وقد تضمنت اتفاقات الهدنة بين لبنان والأردن وسوريا من جهة واسرائيل من جهة أخرى نصوصا تتشابه مع النصوص السابق الاشارة اليها •

كما تتشابه معها أيضا أحكام اتفاقية الهدنة الكورية الموقعة فى ٢٧ يوليو ١٩٥٣ وأحكام اتفاقية جنيف الخاصة بفيتنام والموقعة عام ١٩٥٤ •

وكذلك اتفاقيــات فك الاشتباك التى [1] وقعت بين كل من مصر واسرائيل فى ١٨ يناير ١٩٧٤ وفى أو سبتمبر ١٩٧٥ •

٥٠٨ — **ثالثا : المناطق المنزوعة السلاح ذات الوضع الخاص** ، وهى مناطق عملت الجماعة الدولية على عقد اتفاقات تحكيم وضعها القانونى منعا للتنافس الدولى وتحقيقا للمصلحة العامة الدولية • والأمثلة عليها كثيرة فى العمل الدولى :

١ — أعطى اتفاق ٩ فبراير لسنة ١٩٢٠ ، الذى وقعت عليه كل من أمريكا وانجلترا والدانمرك والسويد ، للنرويج حق السيادة على مناطق اسبتزبورج القطبية مع تقييدها بمنع اقامة أو السماح باقامة المنشآت العسكرية (المادة التاسعة) • فهى منطقة منزوعة السلاح وان لم تقع على الحدود الجغرافية للدول المعنية • وأيضا الاتفاق الخاص بتراس
الموقع فى ٢٤ يوليو سنة ١٩٢٣ بين بريطانيا وفرنسا وايطاليا واليــابان وبلغاريا ورومانيا والدولة الصربية وتركيا • والاتفاق الخاص بطنجة — بين فرنسا وانجلترا وأسبانيا — وكلها اتفاقات تتطلب موافقة كل الدول

---
(١) انظر الملحق رقم (١) .

المعنية على اجراء أى تغيير فى وضعها القانونى نظرا للارتباط الموجود بين صالح الجماعة الدولية الموقعة على الاتفاق وبين هذه المناطق .

٢ — قررت المادة ٢٢ من عهد العصبة اعتبار أقاليم انتداب ب ، جـ مناطق منزوعة السلاح عندما نصت على منع اقامة التحصينات والقواعد العسكرية أو تعليم المواطنين تعليما عسكريا (١) . والواقع أن هذه المادة تهدف أساسا الى منع أهالى هذه الأقاليم من الوصول الى درجة من التقدم والمعرفة تسمح لهم بتهديد مصالح الدولة المنتدبة عسكريا .

٣ — وضعت اتفاقية عام ١٩٢١ ، والتى عقدت بين فنلندا وألمانيا والدانمرك واستراليا وبريطانيا وليتوانيا وبولندا والسويد ، حدا الخلاف بين فنلندا والسويد وروسيا حول جزر آلاند ، واعترفت بسيادة فنلندا على هذه الجزر مع تقييد حريتها فى العمل فى موضوعات معينة . فقد قررت المادة الخامسة من هذه الاتفاقية أن هذه الأقاليم تصبح محايدة حالة الحرب . وهو ما يفيد اعتبارها منطقة منزوعة السلاح استنادا الى أن عنوان الاتفاق هو La non-fortification des iles et de leur neutralisation وان كان نزع سلاحها نسبيا لتمتع فنلندا بحق وضع قوات مسلحة تحددها احتياجات نظامها العام وأمنها وسلامتها (المادة ٤/٢) . والتزمت فنلندا باتخاذ الاجراءات اللازمة للدفاع عن المنطقة حالة الحرب بوصفها الدولة صاحبة السيادة . وفى سنة ١٩٣٩ وضع لهذه الجزر نظام يجمع بين الحياد وبين نزع السلاح ، وتقرر عام ١٩٤٧ أن تبقى منزوعة السلاح.

٥٠٩ — (٤) **الممرات المائية : ١ — المضايق :** وقد دفع الى اعتبارها هى والمناطق المجاورة لها أقاليم منزوعة السلاح الرغبة فى تأكيد وضمان حرية المرور فيها . فقد قررت اتفاقية ١٣ يوليو ١٩٤١ غلق مضايق البوسفور والدردنيل فى وجه السفن الحربية أيا كانت جنسيتها وأعلن السلطان فى هذه الاتفاقية عزمه على احترام هذا المبدأ طالما لم يكن طرفا فى الحرب ، كما التزمت الدول الأخرى الموقعة باحترامه .

---

(١) «L'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire».

وتجدد هذا الاتفاق مع ادخال بعض التعديلات فى ٣ مارس ١٩٥٦ ؛ وفى معاهدة لندن تقرر اعطاء السلطان رخصة فتح المضايق وقت السلم للسفن الحربية التابعة للدول الصديقة والمتحالفة اذا وجد السلطان ضرورة هذا الاجراء لحماية معاهدة ١٨٥٦ •

وتقرر فى معاهدة سيفر الأخذ بحرية الملاحة المطلقة فى المضايق مع الابقاء عليها تحت السيادة التركية وتبع ذلك التوقيع على معاهدة السلم واتفاقية المضايق فى لوزان فى ٢٤ يوليو ١٩٢٣ • وهى المعاهدة التى أعطت لتركيا اذا ما كانت فى حالة حرب ، حرية اتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع السفن المعادية من استخدام المضايق ، بشرط الا تمتد هذه الاجراءات لتشمل منع مرور السفن المحايدة • وقررت الاتفاقية اعتبار المناطق والجزر المنصوص عليها فى المادة الرابعة مناطق منزوعة السلاح : وقامت المادة السادسة والسابعة بتحديد الوضع القانونى لهذه المضايق ، فقررت منع اقامة التحصينات أيا كان نوعها أو القواعد البحرية ، ومنعت تواجـد القوات العسكرية الا قوات البوليس اللازمة للمحافظة على الأمن ، وان كان لتركيا واليونان أن تستخدمها لمرور القوات en transit. • وأعطت لتركيا واليونان سلطة اتخاذ الاجراءات الادارية اللازمـة لحسن ادارة هذه الأقاليم •

هذا وبناء على طلب تركيا ، صاحبة السيادة على هذه المضـايق ، نصت معاهدة مونترو (٢) الموقعة فى ٢٠ يوليو ١٩٣٦ على أنه اذا دخلت تركيا الحرب يسمح للسفن التجارية التابعة للدول المحايدة بحق المرور والملاحة فى المضايق بشرط ألا تقدم أية مساعدة بأى شكل الى العدو ، أما مرور السفن الحربية فيترك كلية لتقدير الحكومة التركية ، فلتركيا حق

---

(١) قررت المادة الثالثة من هذه المعاهدة :

«En vue de maintenir libre de toute entrave, le passage et la navigation dans les détroits, les mesures stipulées aux articles 4 à 9 seront appliquées à leurs eaux et rives, ainsi qu'aux iles qui s'y trouvent ou qui les avoisinent».

(٢) انظر : Droit international et Histoire Diplomatique, Documents choisis par Claude Albert 1950, p. 96.

السماح بمرور السفن أو منع مرورها • وأقرت المعاهدة أيضا حق تركيا فى اعادة تسليح المضايق ، وارجاع سيادتها الكاملة على المنطقة المنزوعة السلاح •

٥١٠ — (٢) قناة السويس : تقع قناة السويس بأكملها على الاقليم المصرى ، فهى تعد من أجزاء اقليم جمهورية مصر العربية • وقد وضعت اتفاقية القسطنطينية تنظيما للملاحة فى قناة السويس يعد أول تنظيم للقنوات وينطوى على أحكام لما تزال قائمة • والمبدأ الأساسى الذى قام عليه هذا التنظيم هو كفالة حرية المرور فى القناة مع الاعتراف بحق مصر فى الدفاع عن نفسها وحقها فى اتخاذ جميع التدابير اللازمة التى تحمل على تنفيذ أحكام معاهدة القسطنطينية • وقد تضمنت المادة الأولى: « تكون قناة السويس البحرية على الدوام حرة ومفتوحة ، سواء فى وقت الحرب أو فى وقت السلم ، لكل سفينة تجارية أو حربية دون تمييز لجنسيتها » ونصت الفقرة الثانية من نفس المادة على ما يلى : « وعليه اتفقت الدول السامية المتعاقدة على ألا تمس بأى شكل حرية استخدام القناة سواء فى وقت الحرب أو فى وقت السلم » • كما نصت الفقرة التالية : « ولا تخضع القناة أبدا لمباشرة حق الحصر » • ومنعا لكل لبس فى هذا الخصوص نصت المادة الرابعة من الاتفاقية على اتفاق الدول المتعاقدة على أن أى حق من حقوق الحرب أو أى عمل عدائى أو أى عمل يكون الغرض منه تعطيل الملاحة بالقناة ، لا يجوز مباشرته داخل القناة أو فى ميناءى مدخليها أو فى مسافة ثلاثة أميال بحرية من هذين المدخلين ، كما نصت على أنه لا يجوز للسفن الحربية التابعة للمحاربين أن تتزود أو أن تتموين داخل القناة الا للحد الضرورى جدا • ويتم عبور هذه السفن بالقناة فى أقصر مدة تطبيقا للوائح السارية • ولا يجوز أن تتجاوز مرابطتها فى بور سعيد ومرفأ السويس أربعا وعشرين ساعة الا فى حالة القوة القاهرة • ويجب دائما أن تمر فترة أربع وعشرين ساعة بين خروج سفينة محاربة من أحد موانىء المدخلين وسفر سفينة تابعة للدولة المعادية • وكذلك نصت المادة الخامسة من الاتفاقية على أنه فى وقت الحرب لا يجوز للدولة المتحاربة أن تنزل أو تشحن داخل القناة وميناءى

مدخليها قوات أو ذخائر أو مواد حربية • ونصت الفقرة الأولى من المادة السابعة على ألا تبقى الدول أية سفينة حربية داخل مياه القناة (بما فيها بحيرة التمساح والبحيرات المرة) • وتطبيقا لذلك ليس للسفن الحربية أن ترابط داخل مياه القناة ، سواء فى وقت السلم أو وقت الحرب ، حتى لا يكون فى هذه المرابطة نوع من الاحتلال الذى حرصت الاتفاقية على ابعاده عن القناة ومنطقتها تأكيدا لسلامتها •

هذا وقد خولت المادة التاسعة من الاتفاقية الحكومة المصرية بل وحملتها مسئولية العمل على احترام تنفيذ أحكام الاتفاقية ، فقررت فى فقرتها الأولى ما يلى : « تتخذ الحكومة المصرية فى حدود سلطاتها المستمدة من الفرمانات ، وبالشروط الواردة فى المعاهدة الحالية ، التدابير اللازمة التى تحمل على احترام تنفيذ المعاهدة المذكورة » • كما نصت الفقرة الأخيرة من هذه المادة على ألا تعتبر أحكام المواد ٤ ، ٥ ، ٧ ، ٨ عقبة فى سبيل التدابير التى تتخذ تطبيقا للمادة الحالية • وقررت المادة العاشرة ما يلى « وكذلك لا تكون أحكام المواد ٤ ، ٥ ، ٧ ، ٨ عقبة دون التدابير التى يضطر جلالة السلطان ، وسمو الخديو باسم جلالته وفى حدود الفرمانات الممنوحة الى اتخاذها بقواتهما الخاصة لضمان الدفاع عن مصر وحفظ النظام العام • وفى حالة ما اذا اضطر جلالة السلطان أو سمو الخديو الى الاستفادة من الاستثناءات المذكورة فى المادة الحالية ، فانه يجب على الحكومة الامبراطورية العثمانية أن تحيط الدول الموقعة على تصريح لندن علما بذلك » • وقررت المادة ١١ أن التدابير التى تتخذ فى الحالات المذكورة فى المادتين ٩ ، ١٠ من المعاهدة يجب ألا تعوق حرية استخدام القناة •

٥١١ — ويمكن لنا أن نورد الملحوظات التالية على أحكام اتفاقية القسطنطينية :

١ — وضعت اتفاقية القسطنطينية نظاما قانونيا للقناة جمع بين التحييد وبين نزع السلاح الجزئى •

٢ — اعترفت الاتفاقية أن صاحب السلطة الاقليمية هو المسئول الأول عن أمنها والمحافظة عليها وعن حمل جميع الدول على احترام وضعها الدولى .

٣ — أعطت المادة التاسعة والعاشرة لمصر حق الدفاع عن نفسها وحق اتخاذ جميع التدابير اللازمة التى تحمل على تنفيذ أحكام الاتفاقية . ومن مقتضى هذه النصوص أن لمصر مثلا عندما تقتضى ضرورات الدفاع عن أراضيها أن تحشد الجيوش على ضفاف القناة وأن تتخذ من موانيها الداخلية قواعد ترابط فيها سفنها الحربية لأى مدة كانت وبأى عدد وبأن تأخذ كافة التموينات والعتاد الحربى كما أن لها حق تفتيش السفن التى يشتبه فى أنها تخدم العدو وضبط ما قد تحمله من مهربات .

٥١٢ — نخلص من كل ما تقدم أن الهدف الرئيسى من انشاء المناطق منزوعة السلاح هو خلق مناطق أمن جزئية ترتكز على تراضى وموافقة الدول المعنية وتؤدى الى تحقيق مصالح ثنائية أو جماعية . وانشاء المنطقة المنزوعة السلاح يفترض وجود تسوية دولية تتضمن مجموعة من التنازلات المتبادلة من جانب كل من الأطراف المعنية .

٥١٣ — وقد نص قرار مجلس الأمن الصادر فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ على ضمان حدود كل دولة فى المنطقة عن طريق تدابير من بينها انشاء مناطق منزوعة السلاح : وتفسير هذا النص قد يفيد — فى نظرنا — قيام مجلس الأمن ، بعد انسحاب القوات الاسرائيلية واذا ما توافر اجماع الدول الكبرى ، بانشاء النوعين السابق الاشارة اليهما من المناطق منزوعة السلاح فى منطقة الشرق الأوسط على الوجه التالى :

٥١٤ — ١ — مناطق الحدود منزوعة السلاح : قد يرى المجلس نزع سلاح مناطق معينة تقع على الحدود الفاصلة بين الجانب العربى والجانب الاسرائيلى . ويتعين هنا على المجلس أن يراعى عند اصدار توصياته ، ضرورة انشاء المنطقة المنزوعة السلاح على جانبى الحدود الفاصلة بين الأطراف المتنازعة . ذلك أن انشاء المنطقةالمنزوعة السلاح فى أراضى

طرف واحد من أطراف النزاع قيد على حرية هـذا الطرف فى التصرف يعالجه باعتباره وضعا سياسيا مؤقتا يتحين الفرصة للخلاص منه واحلال التزام تبادلى مكانه ••• فضلا عما يؤدى اليه من اثارة المشاعر الوطنية وتعريض السلم والأمن الدولى بالتالى للخطر • ويكفى أن نشير هنا الى النظم التى وضعت بعد الحرب العـالمية الأولى ، والتى كانت مصـدرا لأزمات سياسية كبرى كنزع سلاح الضفة الشرقية للراين ونظام مدينة دانتزج الحرة • فضلا عن أن نظام مدينة تريستا الحرة الذى ورد فى الملحق السادس لمعاهدة السلم مع ايطاليا عام ١٩٤٧ لم يقدر له النجـاح •

٥١٥ ــ ٢ــ وقد يرى المجلس (أو مؤتمر جنيف) انشاء مناطق منزوعة السـلاح فى الأراضى العربية التى تتمتع بأهمية جغرافية أو تاريخيـة أو استراتيجية معينة ــ كالقدس ومضايق تيران ــ وكلها مناطق عربية تخضع للسيادة العربية وان كانت تخضع حاليا للاحتلال العسكرى الاسرائيلى •

وهنا يتعين أيضا على الأمم المتحدة أن تشرف وأن تراقب وأن تضمن بفعالية سلامة المناطق منزوعة السلاح ، خاصة وقد سبق لاسرائيل الاستيلاء على المناطق المنزوعة السلاح التى قدرتها اتفاقيات الهدنة لعـام ١٩٤٩ • كما يتعين أن يلزم الضمان الطرف الذى يتعهد به سواء أكانت الدول الأربع الكبرى أو كل الدول الأعضـاء فى مجلس الأمن أو غيرها من الدول ، أيا كانت الصعوبات العملية التى قد يثيرها تنفيذ هذا الضمان • وأيا كان شكل الضمان أو مصدره فانه يجب أن يتضمن التزاما بالمساعدة فى حالة الاخلال بوضع هذه المناطق • بمعنى أن التعهد بضمان سلامة المنـاطق المنزوعة السلاح يجب الا يقتصر على مجرد التعهد باحترام وضـع هذه المناطق ، وانما يجب أن يمتد العهد حتى يشمل ضمان فرض احترام هذا الوضع • وبعبـارة أخرى لا يكفى أن يضمن التعهد تحقيق نتيجة معينة

وانما يجب أن يتضمن الأعمال والتدبير اللازمة التى تتفق مع ضرورة تحقيق الهدف الذى أعطى الضمان من أجـله وهو المحافظة على سلامة وأمن دول المنطقة • ولا يعنى هذا القول حرمان الدولة التى تقع المنطقة منزوعة السلاح داخل أراضيها ، من حقها كدولة ذات سيادة فى حماية هذه المنطقة من الأخطار التى قد تتعرض لها ، بل انه يقع عليها واجب بالزام الدول الأخرى باحترام المنطقة منزوعة السلاح كما تلتزم بحمايتها من كل صور العدوان الخارجى •

٥١٦ — ولعله قد يكون من المفيد أن تقوم الجماعة الدولية بوضع نظام عام يحكم المناطق المنزوعة السلاح ، يطبق على هذه المناطق سواء وجدت فى أقاليم دولة صغيرة أو دولة كبيرة ، بصرف النظر عن التفوق المادى النسبى الذى قد يتمتع به بعضها دون البعض الآخر ، حتى تتم المحافظة على هذه النظم كوسائل أمن جزئية تعمل داخـل اطار التنظيم العـالمى الشامل •

المبحث الثانى

عناصر الاقليم وحدوده

أولا — عموميـــات :

٥١٧ — اقليم الدولة هو ذلك الجزء من الكرة الأرضية الذى تمارس الدولة عليه سيادتها ويسوده سلطانها ؛ وهو يتكون أصلا من قطاع يابس من أرض المعمورة ، وما يعلوه من الفضاء ، وقد يحيط به الماء • والعنصر الأصلى فيه هو القطاع اليابس ، اذ لا يوجد ، ولم يوجد من قبل ، اقليم بالمعنى المفهوم فى القانون الدولى يتكون من عنصر الفضاء وحده أو عنصر البحر وحده • ولا توجد دولة يتكون اقليمها من قطاع بحرى أو من قطاع هوائى أو منهما معاً دون القطاع اليابس من الأرض • ولا يتخيل وجود

مثل هذه الدولة فى المستقبل الا ان كان ذلك فى غير الكرة الأرضية من الكواكب والنجوم • وعنصر القطـاع اليابس من الاقليم ليس مرتبطا ارتباطا ضروريا بعنصر القطاع البحرى ، اذ أن اقليم الدولة قد لا يحيط به الماء ، وعند ذاك يتكون الاقليم من القطاع اليابس وما يعلوه من هواء وفضـاء ، كدولة الفاتيكان ، وتشيكوسلوفاكيا ، والمجر ، ونيبـال ، وأفغانستان ، الخ •

٥١٨ — واقليم الدولة لا يشترط فيه أن يكون ذا مساحة واسعة ، اذ لا يوجد فى مبادىء القانون الدولى ، ولا فيما جرى عليه العرف المتواتر بين الدول حد أدنى أوحد أقصى لمساحة الاقليم • فمتى وجد عنصر الشعب وعنصر السيادة ، فان عناصر الدولة تكتمل بوجود عنصر الاقليم ، بغض النظر عن مساحة هذا الاقليم • وغنى عن البيان أن الجماعة الدولية — فى وضعها الحاضر — تضم دولا لها أقاليم واسعة المساحة ، كالولايات المتحدة الأمريكية ، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ، والصين •• الخ ، كما أنها تضم دولا لها أقاليم صغيرة المساحة كالسلفادور ، ونيكاراجوا ، وسويسرا ، والفاتيكان • ولا يشترط فى اقليم الدولة أيضـا أن يكون مسكونا كله ، أو قابلا كله للسكنى • ذلك أ نظروف الطبيعة والمناخ قد تجعل الحياة المستقرة فى بعض أجزاء اقليم الدولة عسيرة أو غير محتملة ، كما هى الحال فى الصحارى أو فى المنـاطق الثلجية أو الجبلية المرتفعة • وعلى الرغم من أن اقليم الدولة يتكون عادة من وحدة قائمة بذاتها مترابطة الأجزاء ، بحيث لا يفصلها عن بعضها اقليم أ وأقاليم تابعة لدولة أو لدول أخرى ، الا أنه ليس ما يمنع فى القانون أو العرف ، أو العمل ، أن يتكون اقليم الدولة من عدة قطاعات أرضية منفصل بعضها عن بعض • فالولايات المتحدة الأمريكية تتكون الآن من خمسين ولاية ، منهـا ولاية ألاسكا Alaska ويفصلهـا عن بقية الولايات الأمريكيـة الاقليم الكنـدى • والجمهورية العربية المتحدة كانت تتكون من اقليمين لا تربط بينهما حدود

مشتركة وهما مصر وسوريا • كما توجد — فى حالات أخرى — بعض أجزاء اقليم الدولة محصورة فى اقليم الدولة المجاورة •

٥١٩ — واقليم الدولة — وان كان لا يشترط فيه أن يكون ذا مساحة معينة أو مسكونا كله أو قابلا كله للسكنى ، أو أن يكون وحدة جغرافية مترابطة — الا أنه يشترط أن يكون معينا محددودا • وهذا الشرط هو المعيار الذى تميز به الدول بعضها من بعض ، والفيصل الذى يفرق بين دوائر سيادتها ، ويعين النطاق الذى تمارس فيه كل دولة ما لها من اختصاصات وسلطات وصلاحيات • والحدود التى تعين اقليم الدولة قد تكون طبيعية وقد تكون صناعية • والحدود هى التى تستند الى الظواهر المختلفة للطبيعة الجغرافية كالجبال أو الأنهار أو البحار • والحدود الصناعية هى تلك العلامات التى يضعها الانسان لبيان الفواصل بين الأقاليم • وقد تكون حدودا صناعية مرئية كالقوائم التى تحمل اللافتات والأسلاك الفاصلة ، والخنادق ، والخطوط الملونة • وقد تكون حدودا صناعية غير مرئية كخطوط العرض والطول • وقد تكون حدود الدولة حدودا اتفاقية ، وقد تكون نتيجة الملابسات التاريخية ، أو الجغرافية • ومن المحتمل أيضا أن تكون حدود الدولة — كلها أو بعضها — حدودا متنازعا عليها أو غير ثابتة قانونا • فالحدود التى تفصل بين المملكة العربية السعودية وبين المحميات فى جنوب الجزيرة العربية وفى جنوبها الغربى لما تزل متنازعا عليها بين السعودية من جهة والمملكة المتحدة من جهة أخرى بوصفها الدولة الحامية • كما أن حدود اسرائيل ليست ثابتة قانونا •

٥٢٠ — وقد يبدو لمن يتفحص الخرائط الجغرافية أن اقليم الدولة ما هو الا مسطح من الأرض والمياه المحيطة به ، الا أن هذا الشعور لا يتفق مع واقع الحال القانونى ، فاقليم الدولة يقاس الآن بما يسمى بالأبعاد الثلاثة • فهو لا يقاس بالطول والعرض وحدهما ، بل بالعمق والارتفاع أيضا • وهذه الأبعاد الثلاثة تعينها حدود الاقليم التى ترتفع عن مسطح الأرض عموديا الى ما لانهاية فى العلو ، وتمتد الى باطن الأرض الى ما لانهاية فى العمق فى خطوط خيالية مستقيمة ، سواء أكانت هذه

الحدود خطوط طول أم خطوط عرض ، وان كان من الانصاف العلمى أن تقرر أن الخطوط الخيالية التى تمتد الى باطن الأرض لا بد منطقيـا أن تصل الى وسط الكرة الأرضية ، وبوصف أن هذه الكرة ــ على حـد ما نعلم الآن ــ مستديرة ، فلا بد وأن تلتقى الخطوط الفاصلة لمختلف دول المعمورة وسط هذه الكرة الأرضية ، مما يجعل الخطوط الخيالية التى تمد من السطح الى العمق خطوطا غير مستقيمة •

٥٢١ ــ وفكرة تعيين اقليم الدولة بوضع الحدود عليه لم تتبلور فى صورتها الحاضرة الا فى نهاية العصـور الوسطى وبداية ظهور الادراك القانونى للدولة فى شكلها الحديث ، وارتباط مدلولها ارتباطا حتميا بعنصر الاقليم • ولا شك أن الاحساس بفكرة الحدود مرتبط ارتباطا ضروريا بفكرة الملكية • ولذلك فان القدامى ، والجماعات الانسانية التى تشكلت قديما ــ كالقبائل وما فى حكمها ــ كانت تشعر بأن حقوقها أو سلطانها له دائرة اقليمية يجب ألا تتعدى نطاقها • وقديما كان الرعاة كما كان غيرهم يشعرون بصورة أكيدة ان كانوا يمارسون أعمالهم فى منطقة لقبيلتهم أو لقومهم فيها حقوقا ، أو يمارسون أعمالهم فى منطقة غريبة عنهم ، أى فى منطقة لغير قومهم عليها حقوق • وكانت القبائل المتجاورة تعرف حدودا ثابتة للمناطق الخاصة بكل منها وذلك للمرعى والصيد والقنص • وكان التعدى من احداها على المنطقة الخاصة بالأخرى يثير الخصام والنضـال والقتال • وقد تبلورت فكرة الحدود الثابتة تبلورا سريعا عند الجماعات الحضرية التى استقرت حياتها على قطاع معين من الأرض • وأريد للحدود عندهم أن تكون علاقات ثابتة تقوم الطبيعة برسمها أو تعيينها على نحو لا يثير الشك فى معناها أو القصور فى مدلولها • ولذلك وصفت الحدود عندهم بأوصاف الدوام والخلود والأبدية • وكان القصد من تعيينها حماية الأملاك ، والوقاية من العدوان الخارجى • وكثيرا ما كانت تلجأ الجماعات القديمة ــ تأكيدا لحقها فى الملكية وتأمينا لنفسها من الاعتداء ــ الى اقامة الأسوار وحفر الخنـادق حول اقليمها • ومن أمثلة ذلك سـور الصين القديمة ، والخنـادق التى كانت تحفـر وقت اليونان ووقت الرومان • ويلاحظ أن العوامل النفسية لدى الشعوب والظروف الجغرافيـة التى

تلابس الاقليم والعصر كان لها أثر بالغ فى تبلور فكرة الحدود • فقد عرف الرومان حدودا ثابتة لاقليم الامبراطورية Limes imperii ، وأخذوا عن اليونان الفكرة التى اقتبسها هؤلاء من شعوب آسيا الصغرى فى تعيين الحدود على أساس الأنهار ، فاعتبروا الدانوب والراين الحدود الثابتة للامبراطورية • أما الشعوب الجرمانية فقد كانت تعين حدود اقليمها وفقا لاعتبارين منفردين أو مجتمعين : أولهما اعتبار التكامل الاقتصادى • والثانى : تأمين الدفاع عن الاقليم • وكان الاعتبار الأول يدفعها الى اعتبار الأنهار مصدرا للحياة وللرزق ، ولذلك كانوا يقيمون الحياة على ضفتى النهر كلتيهما ، ولا يعتبرون الأنهار — تبعا لذلك — حدودا تفصل اقليمهم عن اقليم غيرهم ، بل يدخلونها فى اقليمهم • وكان الاعتبار الثانى يدفعهم الى اعتبار الغابات الكثيفة غير المطروقة والجبال المرتفعة من العوامل التى ترسم حدود الاقليم ، اذ أنها تنطوى على نوع من الأمان لهم ضد العدوان الخارجى •

٥٢٢ — وعلى أثر وفاة « شرلمان » تقاسم ورثته امبراطوريته الرومانية الجرمانية المقدسة • وكان طبيعيا عند ذاك أن يحدد نصيب كل وارث منهم فى شأن المناطق الاقليمية التى ورثها • وكانت وسيلة ذلك وضع الحدود على الملكيات الاقليمية الموروثة • ولذلك بدأت فكرة الحدود تأخذ مظهرها الملموس • ثم نضج الادراك القانونى فى خصوصها فى القرنين الخامس عشر والسادس عشر اللذين نشأت فى خلالهما النظم الملكية القوية المركزية التى وضعت أسس الدولة فى مظهرها الحديث ، واعتمدت على الاقليم اعتمادا جوهريا لم يكن قائما من قبل • وكان لعنصر المال والثروة اعتبار لا يخفى فى هذا الشأن ، ذلك أن حدود الدولة كانت تعين النطاق الاقليمى الذى تباشر الدولة فى دائرته حقها فى جباية المكوس والرسوم والضرائب • كما كان لتقدم العلوم الجغرافية وما تبعها من تقدم الفن فى وضع الخرائط الجغرافية أثر ملموس حفز القائمين بأمر الدولة على الاهتمام بتعين حدود الدولة تعيينا جغرافيا مستقرا •

٥٢٣ — وقد تكونت الحدود الحالية للدول نتيجة عوامل كثيرة متداخلة أهمها الأسباب التاريخية والسياسية والحربية والجغرافية • ولا

شك أن تعيين الحدود فى أرجاء المعمورة تختلف طبائعه باختلاف الدول . فتقسيم الدول وتعيين حدودها فى أوربا قام على أسس جغرافية فى الأصل ، ثم تدخلت فيها العوامل التاريخية والعوامل السياسية . والحدود الفاصلة بين الدول فيها تعتمد فى الأصل على عوامل الطبيعة الجغرافية . فالجبال والأنهار هى أساس التقسيم فى أوربا . ويقوم الى جانبها عوامل السياسه والتاريخ التى لابست أوربا خلال الألفى سنة من حيـاتها . ولعل أهم الأحداث شأنا فى تكوين حدود الدول الأوربية فى وضعها الحـاضر هى قيـام الامبراطورية الرومانية ، وزوال الامبراطورية الرومانية الجرمانية المقدسة ، ونظام الاقطـاع ، وظهور النظم الملكية المركزية ، والحـرب المئوية ، والحرب الثلاثينية ، وحروب نابليون الأول ونابليون الثـالث ، وتصفية الامبراطورية النمساوية ، والحرب العالمية الأولى والحرب العالمية الثانية . ومما هو جدير بالذكر أنه لا توجد منازعات فى الوقت الحاضر على حدود الدول الأوربية اللهم الا النزاع المتعلق بالوضـع القـانونى لألمانيا الغربية وألمانيا الشرقية ومدينة برلين ، والنزاع السياسى الخاص باقرار الحـدود على نهرى Oder-Niesse بين بولندا وألمـانيا ، وهى منازعات لم تحسم بعد بصورة نهائية .

٥٢٤ — أما الحدود فى الأمريكتين فهى حديثة العهد بالنسبة للحدود فى أوربا . وهى تقوم فى أمريكا الشمالية على خطوط العرض والطول فى غالبية الأحوال . وقـد تكونت فى صورتها الحاضرة نتيجة للملابسات السياسية التى دعت الولايات المتحدة الأمريكية الى التحرر من الحكم الأجنبى الانجليزى ، والى تحرر دول أمريكا الوسطى والجنوبية من الحكم الاسبانى والبرتغالى . وكثيرا ما حدثت المنازعات على الحدود فى دول أمريكا الجنوبية ، الا أن هذه المنازعات ضئيلة الأهميـة مما يدعـو الى القول بأن الحدود بين دول الأمريكتين تكاد تكون مستقرة فى الوقت الحـاضر .

———

٥٢٥ — وقد مرت دول آسيا بملابسات سياسية كان لها أثرها البالغ فى تعيين حدود دولهـا . فقد خضعت أقاليم آسيا للاستعمار الهولندى والفرنسى والبريطانى والبرتغالى ثم الأمريكى . وكان لأساليب الاستعمار

أثر واضح فى تكوين حدود هذه الأقاليم وفق عوامل الاستغلال الاقتصادى لمواردها ، ووفقـا للتنافس الاستعمارى بين الشركات الاستعمارية ، ثم بين الدول الاستعمارية ذاتها • وكانت قوة الأساطيل البحرية هى العامل الحاسم فى السيطرة على أقاليم آسيا • وكانت هذه السيطرة تنتقل من دولة استعمارية لدولة استعمارية أخرى بانتقال موازين القوى البحرية • وكان لهذا الانتقال آثاره فى تعيين حدود الأقاليم المستعمرة • وقد بدأت آسيا تتحرر فى القرن العشرين ، ويمكن التقرير بأنها قد تحررت كلها الآن من الاستعمار وصارت أقاليمها دولا مستقلة • وحدود الدول الآسيوية عينتها الدول التى استعمرتها • وهى تستجيب فى مجموعها الى الضرورات الاقتصادية والجغرافية ، اللهم الا فى حالة واحدة • هى حالة تقسيم الهند فى سنة ١٩٤٧ الى الهند وباكستان على أساس العوامل الدينية • فتكونت باكستان من الولايات التى كانت غالبية السكان فيها من المسلمين ، والهند من الأقاليم التى لايسكنها أغلبية من المسلمين • وبذلك صارت باكستان مكونة من جزءين منفصلين تماما : أحدهما باكستان الشرقية ، والآخر باكستان الغربية ، ويفصلهما اقليم الهند • غير أن نزاعا مسلحا قام بين باكستان الشرقية وباكستان الغربية كانت نتيجته الانفصال بينهما فى سنة ١٩٧٢ • فصارت باكستان الغربية دولة مستقلة تعرف باسم بنجلاديش •

٥٢٦ — ولعل القارة التى قامت الحدود فيها على أسس الظلم والتحكم والتى لا تستجيب الحدود فيها الى المعايير المعروفة من التاريخ أو الاقتصاد أو الطبيعة الجغرافية ، أو الى الروابط الجنسية أو الدينية أو اللغوية للسكان ، لعل هذه القارة هى القارة الافريقية التى اصطلح الأوربيون على تسميتها بالقارة السوداء • ومن المعلوم أن مساحة القارة الافريقية هى ما يقرب من أحد عشر مليونا ومائتين واثنين وستين ألف ميل مربع ، ويقيم عليها ما يقرب من مائة وثمانية وتسعين مليونا من السكان الأصليين ، من بينهم خمسة ملايين من الأوربيين نزحوا اليها ليسيطروا عليها وليتحكموا فى سياساتها ، واقتصادياتها ومصائر شعوبها • وقد ظلت القارة الافريقية قارة مقفلة ، يملكها أهلها الى أن بدأت الدول

المسيحية الأوربية — فى محاولاتها لوضع الحصار البحرى على دار الاسلام اثر فشل الحروب الصليبية — فى اكتشاف طريق الهند ، طريق التجارة والتوابل • ومن هنا تبلور الاهتمام بافريقيا باعتبارها المصدر الواسع لتجارة الرقيق الأسود • وصارت القارة موردا للرقيق مدة مائتى وخمسين عاما ، من سنة ١٥٦٢ الى سنة ١٨٠٠ • غير أنه يمكن القول بأن تسعين فى المائة من افريقيا السوداء كان مجهولا لأوربا فى أوائل القرن التاسع عشر • وفى أواسط القرن التاسع عشر بدأ عهد الاكتشافات فى افريقيا • واقترن الاستعمـار بالاكتشاف واتسم استعمار افريقيـا بالاستغلال والدهاء ، والجشع والقسوة البالغة وكان يكفى أن يضع المكتشف علم الدولة التى يعمل لحسابها على نقطة معينة لكى تدعى الدولة امتلاكها لمناطق تمتد مساحتها الى مسافات شاسعة البعد • وزاد التنافس بين دول أوربا ، وكادت الحروب أن تقوم بينها فى خصوص تقاسم هذه القطاعات الافريقية المكتشفة ، حتى أنها عقدت فيما بينها اتفاقية برلين سنة ١٨٨٥ لتقسيم افريقيا أسلابا ولوضع تنظيم للقواعد التى تحكم استعمار دول أوربا للقارة الافريقية ولوضع حد للسباق الذى بدأ بينها فى سنة ١٨٧٠ فى هذا الشأن • وكان من نتائج هـذا التنظيم أن وضعت فرنسا يدها على مساحة تقرب من ٤٫٠٢٢٫١٥٠ ميلا مربعا من افريقيا يسكنها ٤٤٫١٥٢٫٦٠٠ من الافريقيين ، ووضعت بريطانيا تحت سيادتها ٢٫٠٢٥٫٩١٩ ميلا مربعا يسكنها ٦٢٫٤٣٣٫٦٤٥ افريقيا • واحتلت بلجيكا ٩٩٤٫٣٠٠ ميل مربع يسكنها ما يزيد على ١٢ مليـون افريقى ، واسـتعمرت البرتغـال ٧٧٨٫٠٠٠ ميـل مربع فى أنجـولا وموزمبيق •• الخ •

٥٢٧ — ولعله من الانصاف التاريخى أن نقرر أن فشل العدوان الثلاثى على قناة السويس قد شكل ضربة قاضية على استعمار افريقيا ، وكان فاتحة لاستكمال الشعوب الافريقية لاستقلالها السياسى • وكان لموقف مصر فى الأمم المتحدة فيما يتعلق بوحدة ليبيا وارتقائها الى مرتبة الاستقلال فى سنة ١٩٥٠ ، وموقف الجمهورية المصرية فيما يتعلق باستقلال السودان واستقلال الصومال ، أثر حاسم فى هذا الميدان •

٥٢٨ — مع ذلك فعلى الرغم من تعدد الظواهر الطبيعية والروابط الجنسية واللغوية فى القارة الافريقية ، فانه يمكن القول بأن الحدود التى تفصل بين الدول الافريقية المستقلة الآن لا تقوم على أسس من المنطق أو الطبيعة الجغرافية كالجبال أو الانهار أو البحيرات ، ولا على أسس الروابط الجنسية أو اللغوية • بل هى حدود كانت تقوم — ولما تزل تقوم — على أسس المصالح الاستغلالية للدول الأوربية المستعمرة ، وهى — فى وضعها الراهن — لا تستجيب الى أى من المعايير التى تتخذ عادة أساسا لوضع الحدود وللفصل بين أقاليم الدول المستقلة • ومن الأمور المحتملة أن ينشأ بين الدول الافريقية فى المستقبل خلافات حول هذه المسألة الشائكة •

---

٥٢٩ — وقد خضعت دول الشرق الأوسط لعوامل كثيرة أحاطت بها وكان لها أثر بالغ فى تعيين الحدود الفاصلة بينها فى صورتها الحاضرة • ولا يتسع المجال هنا لبحث مختلف الملابسات التاريخية والسياسية التى أحاطت بهذه الدول فى آلاف السنين من حياتها ، ولكن يكفى أن نذكر أن هذه الدول كانت تضمها جميعا دار الاسلام ، أى تلك الدار التى كانت تمتد اليها ولاية المسلمين • وفكرة الحدود السياسية فى داخل دار الاسلام كانت مفقودة ، وانما كانت تقوم فقط للتمييز بين مجموع الاقاليم التى كانت تضمها دار الاسلام من جهة وبين أقاليم دار الحرب أو دار العهد من جهة أخرى • ومع ذلك كانت تقوم داخل دار الاسلام حدود ادارية لتعيين مختلف الاقاليم والولايات التى كانت تعرف بأسمائها • واستمر الوضع على هذه الحال أيام الحكم العثمانى الاسلامى • وعندما بدأ نجم الامبراطورية العثمانية يدخل فى الغروب بدأت مختلف الدول الأوربية تقتطع من الامبراطورية اقليما بعد اقليم ، سواء عن طريق الحرب أو عن طريق الاتفاق وتضع للقطاع الحدود التى يتراءى لها وضعها • وعند قيام الحرب العالمية الأولى بدأت تصفية الامبراطورية العثمانية ، وانتهت هذه التصفية بعد هزيمة الامبراطورية فى هذه الحرب • وتم تقسيم أقاليمها أسلابا بين الدول الحليفة الرئيسية بزعامة بريطانيا وفرنسا ، وتنازلت تركيا عن هذه الأقاليم بمعاهدة لوزان المنعقدة سنة ١٩٢٤ • وكان مصير

الدول التى سلخت من الامبراطورية العثمانية مصيرا مختلفا ، فاستقل القليل منها استقلالا منقوصا كمصر ، ونجد ، والحجاز ، ووضع البعض منها تحت الانتداب البريطانى كالعراق وفلسطين ، والبعض الآخر تحت الانتداب الفرنسى كسوريا ولبنان . واستمرت بعض الدول الاخرى تحت الحماية ، كتونس ومراكش اللتين بقيتا تحت الحماية الفرنسية ، ودول ساحل الخليج العربى ، وجنوب الجزيرة العربية ، ومحمية عدن التى بقيت تحت الحماية البريطانية . وظلت دول أخرى خاضعة للاستعمار الفرنسى كالجزائر ، أو للاستعمار الايطالى كليبيا ، وظل السودان متنازعا على وضعه القانونى . وقد قامت الدول المنتدبة بتحويل الحدود الادارية التى كانت تفصل بين الأقاليم وقت الحكم العثمانى الى حدود سياسية ، كما أنها تصرفت تصرفات تحكمية فيما يتعلق بتعيين هذه الحدود بما عقدته من معاهدات لتوزيع النفوذ وتقسيمه بينها خلال قيام الحرب العالمية الأولى ، كمعاهدات «سايكس بيكو» المنعقدة فى ١٦ من مايو سنة ١٩١٦، والتصريح الذى بعث به « بلفور » الى اللورد « روتشيلد » فى ٢ من نوفمبر سنة ١٩١٧ فى خصوص الدار القومية لليهود ... الخ . وقد كافحت هذه الدول العربية طويلا لتحقيق استقلالها ، وقد توصلت جلها الى استكمال عناصر هذا الاستقلال ، الا أن بعضا منها لم يزل فى كفاحه كفلسطين التى اغتصبها الصهيونيون من أهلها والتى يصر العرب على استعادتها .

٥٣٠ — هذا وقد سبق القول أن اقليم الدولة يتكون أصلا من عنصرين أساسيين لازمين ، وعنصر ثالث يوجد عادة . أما العنصران اللازمان فهما : عنصر الاقليم البرى ، وعنصر الاقليم الهوائى وما يعلوه من فضاء . أما العنصر الثالث فهو عنصر الاقليم البحرى الذى يوجد عادة عندما يكون للاقليم البرى شواطىء تمتد على البحار ، وسنبحث فيما يلى كل عنصر من هذه العناصر ، مبينين ما يدخل فيه وما يخرج منه على النحو التالى : العنصر البرى أو الأرضى ، العنصر البحرى ، وعنصر الهواء والفضاء .

ثانيا ـ العنصر البرى من اقليم الدولة :

٥٣١ ـ العنصر البرى من اقليم الدولة هو ذلك الجزء اليابس من الأرض ـ أو مافى حكمه القانونى ـ الذى تضمه حدود الدولة وما ينطوى تحته أو ما يقوم عليه من معالم الطبيعة الجغرافية • وقد سبق أن ذكرنا أنه ـ فى مفهوم القانون الدولى ـ تمتد حدود الدولة فى خطوط مستقيمة خيالية الى ما لا نهاية فى العمق لتضم الى الجزء المسطح الأرضى كل ما يوجد تحته من طبقات ، وقد كان هذا الأمر قليل الأهمية فى العصور القديمة ، اذ كان الانسان لا يصل فى استغلاله لباطن الأرض الا الى عمق بسيط جدا ، هو العمق اللازم للزراعة • ومع تقدم العلم ، واتساع الادراك العلمى لدى الانسان ، وازدياد حاجات الحضارة النامية ، بدأ الانسان بحثه عن موارد الطبيعة وعن طرق استغلالها • ومن هنا بدأت العناية بما يطويه باطن الأرض من الثروات والموارد المختلفة وأهمها الفحم والمعادن ، وأخيرا البترول • وحفرت المناجم والآبار • ولازم تقدم العلم فى استغلال موارد الطبيعة تقدم فقه القانون وعنايته بوضع القواعد التى تفصل بين الملكيات المختلفة لهذه الموارد • وظهرت القواعد القانونية الواضحة التى لا يلابسها الشك فى المعنى أو القصور فى المدلول للتسليم بما للدولة من حقوق منفردة ومانعة ـ لا يشاركها فيها أحد ـ على باطن اقليمها الأرضى الى مالانهاية فى العمق • ومن المعلوم أن ما توصل اليه الانسان من العمق فى باطن الارض لا يربو على مئات الأمتار فى المناجم ، وهى الحالة التى يتطلب استخراج الموارد فيها نزول الانسان بشخصه الى العمق ، وعلى آلاف قليلة نسبيا من الأمتار فى حالة التنقيب عن البترول واستغلاله ، وهى الحالة التى يكتفى الانسان فيها بالحفر والرفع دون النزول الى الأعماق • ومن المفروض أنه فى حالة المناجم وآبار الزيوت لا تستطيع الدول أن تستغل الا ما يقع فى الطبقات التى تحدها تلك الخطوط التى تمتد مستقيمة من حدود الدولة الى باطن الكرة الأرضية الى مالانهاية فى العمق • فليس للدولة الحق فى أن تبدأ الحفر فى اقليمها ، ثم يمتد حفرها فيدخل من باطن الأرض الى الطبقات العميقة التى يطويها باطن اقليم الدولة المجاورة : فمنجم الفحم ، أو بئر الزيت

مثلا ينصب حق الدولة المانع والمنفرد عليها فى حدود الخطوط الوهمية التى تمتد من حـدود الدولة مستقيمة الى باطن المسطح الأرضى الى مالانهاية فى العمق • وهذا الوضع لا يثير صعوبة فى حالة المناجم ، فعلى حد علمنا لا توجد الا حالة واحدة يمتد فيها استغلال الدولة لمنجم من الفحم يقع جزء من مساحته فى الطبقات الدنيا من اقليم الدولة المجاورة ، وهى حالة أحد المناجم الذى امتدت مساحته من باطن اقليم هولندا الى مساحة قليلة من اقليم ألمانيا ، الدولة المجاورة • ومع ذلك فقد حصلت هولندا على موافقة جارتها قبل أن تباشر الحفر والاستغلال فى ذلك الجزء من المنجم الذى يقع فى باطن الاقليم الألمانى • غير أن الأوضاع قد تختلف شيئا ما فى حالة آبار الزيوت ، ذلك أن استخراج الزيت منها يكون عن طريق السحب • وقد دلت الأبحاث الجيولوجية المتقدمة على أن للزيت حقولا تحت الأرض تختلف من حيث المساحة • وقد تكون مساحة حقل الزيت واسعة ، بحيث تمتد الى الطبقات الدنيا من الأرض لأقاليم دولتين متجاورتين • وهنا تبدو الصعوبة فى العمل فيما يتعلق بتحديد نصيب كل من الدول فى الزيت الذى يضمه الحقل الذى يمتد فى باطن الأرض الى الأقاليم التابعة لأكثر من دولة • ولا يتضمن القانون الدولى فى وضعه الحاضر قاعدة فاصلة فى هـذا الخصوص • ولعل أفضل قاعـدة يمكن اقتراحها فى هذا الشأن هى أن تتقاسم الدول المعنية بالأمر موارد الحقل على أساس نسبة مساحة الحقل التى تقع فى باطن اقليمها •

٥٣٢ — وغنى عن البيان أن الطبيعة الجغرافية للاقليم الارضى ، وما يقوم عليه من معالم الطبيعة ، تختلف باختلاف الأقاليم • وليس هنا محل لبيان الطبيعة والمعالم الجغرافية لاقليم كل دولة • ويكفى أن نذكر أن المسطح الأرضى لاقليم الدولة قد يضم السهول والوديان والصحارى والتلال والهضاب والجبال — وهى العنصر اليابس — والقنوات والبحيرات والأنهار ، وهى عنصر غير يابس • وهذه المعالم الطبيعية قد تقع داخل حدود اقليم الدولة ، وعند ذلك تشكل جزءا من هذا الاقليم ، وتباشر الدولة عليها — من حيث القانون — الحقوق ذاتها التى تباشرها الدولة على اقليمها • وقد تشكل بعض هذه المعالم ذاتها حدود اقليم الدولة وقد

يمتد بعضها الى الأقاليم التابعة لأكثر من دولة • ولكل من هذه الحالات أحكام خاصة نبينها فيما يلى بصفة اجمالية •

٥٣٣ — **الحالة الأولى** : هى حالة المعالم الطبيعية التى تضمها حدود اقليم الدولة • وهذه المعالم — مهما يكن نوعها — تعد كلها من اقليم الدولة ، وتمارس الدولة عليها ذات الحقوق التى تباشرها على اقليمها • فالسهول والوديان والجبال والهضاب والتلال والبحيرات والأنهار والقنوات التى تقع بأكملها فى اقليم الدولة تعد أجزاء من هذا الاقليم • والشرط اللازم لاعتبارها كذلك هو وقوعها بأكملها داخل حدود الدولة • فالسهول والوديان التى تقع بأكملها داخل الحدود تعد جزءا من الاقليم ، كالدلتا والوادى الجديد فى اقليم جمهورية مصر العربية • وكذلك الجبال كجبل المقطم وجبل عتاقة فى الاقليم العربى • والبحيرات التى تقع كلها داخل حدود الدولة لها ذات الوضع القانونى ، كبحيرات المنزلة وقارون والبحيرات المرة ، وهى بحيرات طبيعية ، وبحيرة السد العالى وهى بحيرة صناعية • والنهر الذى يقع من منبعه الى مصبه هو وجميع روافده داخل حدود اقليم الدولة يعد جزءا من اقليم الدولة تمارس الدولة عليه منفردة جميع الحقوق التى تمارسها على اقليمها ، كنهر بردى فى سوريا ، ونهر السين فى فرنسا • ونهر التيمس فى المملكة المتحدة • والقنوات التى تقع بضفتيها على اقليم دولة واحدة تعد أيضا من أجزاء اقليم هذه الدولة •

٥٣٤ — ويلاحظ أن المياه — كالبحيرات والانهار والقنوات — التى توجد بأكملها داخل حدود اقليم الدولة الواحدة يطلق عليها الفقه اصطلاح المياه الوطنية أو المياه الداخلية ، وذلك تمييزا لها عن غيرها من المياه التى سوف تتناولها بالبحث فى موضع آخر • ولهذا التمييز أهمية بالغة سوف نشير اليها عند بحث العنصر المائى من اقليم الدولة ، ويكفى أن نلفت النظر من الآن الى أن المياه الوطنية أو الداخلية هى فى حكم الاقليم البرى للدولة ، وتحكمها ذات القواعد التى تحكم الاقليم الأرضى ، بمعنى أن

الدولة تباشر عليها حقوقا انفرادية ومانعة exclusive rights لا تشاركها فيها سلطة أو هيئة أخرى ، ولا يرد على ذلك قيد أو استثناء ٠

٥٣٥ — وقد سبق أن ذكرنا أن القنوات التى تقع بضفتيها على اقليم دولة واحدة تعد من أجزاء اقليم الدولة ، وتحكمها القواعد ذاتها التى تنطبق على الاقليم الأرضى للدولة ٠ والقناة هى طريق مائية صناعية تصل بين بحرين بقصد تيسير الملاحة ٠ والأصل أن القناة الوطنية تخضع للقواعد ذاتها التى تنطبق على أرض الدولة ٠ وعلى ذلك لا يجوز أن يباشر الملاحة فيها الا مواطنو الدولة أو السفن التى تحمل علم الدولة ٠ كما لا يجوز لغيرهم أن يباشر الملاحة فيها الا بعد الحصول على ترخيص بذلك من سلطات الدولة ٠ غير أنه يلاحظ أن العناية بأمر تيسير الملاحة الدولية التى تعد الحافز على حفر القنوات للوصل بين البحار قد تدفع الى تنظيم شئون الملاحة فى القنوات بواسطة الاتفاقات الدولية ٠ وفى هذه الحالات تخضع القناة من حيث الملاحة وحدها للاحكام الواردة فى التنظيم الاتفاقى ٠ ويوجد فى العالم الآن ثلاث قنوات هى قناة السويس، وقناة بناما ، وقناة كييل ، وقد نظمت كل قناة منها بمقتضى اتفاقية خاصة٠ وسنبين فيما يلى الأحكام الخاصة بكل قناة من هذه القنوات ٠

قناة السويس (١) :

٥٣٦ — جرى التفكير من قديم الزمان لوصل البحر الأبيض المتوسط بالبحر الأحمر عبر الاقليم المصرى ٠ ويقال ان هذا الاتصال قد تم فعلا

---

(١) ان المؤلفات والمراجع فى خصوص المركز الدولى لقناة السويس البحرية كثيرة جدا . ونحن نكتفى بأن نشير الى بعضها ، ومنها : محمد طلعت حرب : قناة السويس، سنة ١٩١٠ ، أحمد شفيق : قناة السويس، عبد الرحمن زكى وحافظ أبو الشهود : قناة السويس والبحر الأحمر ، وكذلك شارل رو Charles-Roux فى مؤلفه L'Isthme et le Canal de Suez باريس سنة ١٩٠١ ، أحمد موسى : Essai sur le Canal de Suez باريس سنة ١٩٣٥ ، عبد الرزاق احمد السنهورى : قضية وادى النيل ، القاهرة سنة ١٩٤٧ ، مصطفى الحفناوى : قناة السويس ، عبد الحميد بدوى : Note sur le Statut int. du Canal de Suez

أيام العصور الفرعونية بطريق غير مبـاشر ، وذلك بحفر عدة قنوات فى عهود متفاوتة (١) • وكان القصد من حفر هـذه القنوات محصورا فى خدمة المصالح المصرية ومصالح الأقاليم التى كان يجمعها بمصر كيـان سياسى واحد • وقد اندثرت هذه القنوات الواحدة تلو الأخرى مع مرور الزمان ، وانقضت قرون عديدة الى أن أجريت فى عهد حملة نابليون على مصر أبحاث ودراسات جدية أسفرت عن اثبات النسبة المتساوية للمياه فى كل من البحرين الأبيض والأحمر • وعند ذلك تركز التفكير فى وصل البحرين وصلا مباشرا عن طريق برزخ السويس الا أن الفكرة لم يبدأ فى تنفيذها الا بعد ذلك بسنين عندما حصل فردينان دى ليسبس على امتياز من والى مصر «محمد سعيد» وذلك فى ٣٠ من نوفمبر سنة ١٩٥٤ • وقد تضمنت المادة الأولى من هذا الامتياز ما يلى : « يؤلف مسيو فردينان دى ليسبس شركة — تسند اليه ادارتها ، باسم الشركة العالمية لقنـاة السويس البحرية لحفر برزخ السويس ، واستغلال طريق يخصص للملاحة العامة ، وانشاء واصلاح المدخلين اللازمين ، واحد على البحر الأبيض المتوسط والآخر على البحر الأحمر ، واقامة ميناء أو ميناءين» • كما تضمنت المادة السـادسة من الامتياز « أن تكون رسوم المرور بقنـاة السويس — التى توضـع بالاتفـاق بين الشركة ووالى مصر ويحصلهـا وكلاء الشركة — متساوية دائما لجميع الأمم دون أى تمييز خاص لصالح واحده فيها دون غيرها » وفى سنة ١٨٥٦ منح الوالى امتيازا جديدا لدى ليسبس

---

(١) جاء فى الخطاب الذى القاه ارنست رونان Ernest Renan فى الأكاديمية الفرنسية لتحية فردينان دى ليسبس عند استقباله عضوا فيها ما يلى :

Le 24 décembre 1798, notre illustre confrère le géndral Bonaparte, partait du Caire, accompagné de Berthier, de Monge, de Bertholet, dequelques autres membres de l'Institut, et de négociants qui avaient obtenu de marcher dans son escorte. Le 30, il retrouvait, au nord de Suez, les vestiges de l'ancien canal, et il les suivait pendant cinq lieues ; le 3 janvier 1799, il voyait, près de Belbeis, l'autre extrêmité du canal des Pharaons ......».

حل محل الامتياز الأول . وقد تضمن امتياز ٥ يناير سنة ١٨٥٦ بعض الأحكام المتعلقة بتحديد المركز القانونى للقناة المزمع حفرها من حيث الملاحة فيها . فقررت المادة ١٤ من الامتياز ما يلى : نعلن عنا وعن خلفائنا وبشرط تصديق صاحب الجلالة الامبراطورية السلطان أن تكون القناة البحرية الكبرى من السويس الى بيلوز والموانىء الخاصة بها مفتوحة على الدوام — كممر محايد — لكل سفينة تجارية تعبرها من بحر لآخر دون أى تمييز أو تخصيص أو تفضيل للأشخاص أو الجنسيات بشرط دفع الرسوم وتنفيذا للوائح التى تضعها الشركة العالمية صاحبة الامتياز لاستخدام القناة المذكورة وملحقاتها » .

٥٣٧ — ولقد مر المركز القانونى لقناة السويس بثلاث مراحل تاريخية مختلفة : أولها : انفراد مصر بوضع النظام القانونى لقناة السويس بوصفها الدولة الاقليمية وثانيهما : تنظيم المركز القانونى للقناه بمقتضى اتفاقية دولية . ثالثها : العودة الى انفراد مصر بوضع النظام القانونى للقناة ، وذلك بعد العدوان الثلاثى عليها فى ١٩٥٦ ، ويبدو ظاهرا أن الوضع القانونى للقناة قد يمر بمرحلة جديدة رابعة وذلك عند تسوية النزاع المتعلق بالشرق الأوسط .

٥٣٨ — وامتياز ٥ يناير سنة ١٩٥٦ يعد **المرحلة الأولى** التى مر بها المركز القانونى لقناة السويس البحرية . وهذه المرحلة هى مرحلة التنظيم الذى انفردت مصر بوضعه للقناة ، بتصريح من جانب واحد ، بوصف أن مصر هى صاحبة الولاية الاقليمية على القناة . فالقناة فى هذه المرحلة جزء من اقليم مصر ، يقوم بتنظيم مركزها القانونى صاحب السيادة على مصر . وقد دامت هذه المرحلة الى سنة ١٨٨٨ .

٥٣٩ — **أما المرحلة الثانية** فهى مرحلة التنظيم الاتفاقى . وقد جاءت هذه المرحلة نتيجة الحوادث السياسية التى لابست مصر . فقد ارتبكت مالية مصر من جهة ، وقامت فيها ثورة عرابى من جهة ثانية ، واحتلت مصر القوات العسكرية البريطانية من جهة ثالثة . وكان الهدف الرئيسى للسياسة البريطانية هو السيطرة على قناة السويس لكفالة السلامة لطرق المواصلات

التى تربط بين مختلف أجزاء امبراطوريتها الواسعة . وكان وضع يدها على قناة السويس يتمم سلسلة حلقات القواعد التى تقوم لحماية الطريق الأساسى الذى يصل بريطانيا ذاتها بالهند جوهرة الممتلكات الانجليزية هذه الحلقات التى تشمل جبل طارق ، ومالطه ، وقناة السويس ، وعدن. غير أن التنافس الدولى — وعلى الأخص بين فرنسا وبريطانيا — وقف حائلا دون انفراد بريطانيا بفرض سيطرتها التامة على قناة السويس . لذلك بادر «جرانفيل» — وزير خارجية بريطانيا — فى ٣ من يناير سنة ١٨٨٣ بارسال منشوره الذائع الى فرنسا وألمانيا والنمسا وايطاليا وروسيا، وأعقب ذلك انعقاد لجنة دولية للأبحاث فى باريس سنة ١٨٨٥ ، أدت أعمالها الى توقيع اتفاقية القسطنطينية فى ٢٩ أكتوبر سنة ١٨٨٨ ، وتبادل وثائق التصديق عليها فى ٢٨ ديسمبر سنة ١٨٨٨ ، وذلك بين فرنسا ، وألمانيا ، والنمسا ، واسبانيا ، والمملكة المتحدة ، وايطاليا ، وهولندا ، وروسيا من جانب ، والامبراطورية العثمانية من جانب آخر .

٥٤٠ — والتنظيم الذى وضعته اتفاقية القسطنطينية له أهمية بالغة اذ هو يعد أول تنظيم للقنوات وينطوى على أحكام لما تزل قائمة . والمبدأ الأساسى الذى قام عليه هذا التنظيم هو كفالة حرية المرور فى القناة مع الاعتراف بحق مصر فى الدفاع عن نفسها وحقها فى اتخاذ جميع التدابير اللازمة التى تحمل على تنفيذ أحكام معاهدة القسطنطينية .

٥٤١ — وقد تضمنت المادة الأولى من الاتفاقية تقرير المبدأ العام ، فيما يتعلق بالملاحة فى القناة (١) .

---

(١) أنظر الوضع القانونى لقناة السويس فى الجزء الخاص بالمناطق المنزوعة السلاح .

٥٤٣ — وخولت المادة التاسعه من الاتفاقية الحكومة المصرية ، بل قد حملتها مسئولية العمل على احترام تنفيذ أحكام الاتفاقية .

وبالتـالى حملت اتفاقية سنة ١٨٨٨ مصر — وقـد كانت وقتذاك ولاية عثمانية — مسئولية اتخاذ كافة التدابير التى تكفل تنفيذ اتفاقية القسطنطينية من قبل الدول الموقعة عليها . وهذه المسئولية الجسيمة التى حملتها اتفاقية سنه ١٨٨٨ لاقليم لم يكن متمتعا وقتذاك بوصف الشخصية القانونية الدولية الكاملة — اقليم لم يعترف له حينذاك حتى بحق التوقيع على الاتفاقية — لا يمكن تفسيرها الا على أساس أن القناة جزء من الاقليم المصرى ، وأن صـاحب السلطة هـو المسئول الأول وهـو المسئول الوحيد عن القناة وعن سلامتها ، وأنه على هذا الأساس يجب أن يتحمل وحده مسئولية أمنها ، ومسئولية المحافظة عليها ، ومسئولية حمل جميع الدول على احترام وضعها الدولى .

٥٤٣ — ولم يفت الدول المتعاقدة ، أن تذكر صراحة فى اتفـاقية سنة ١٨٨٨ أن من حق مصر أن تتخذ فى القناة التدابير الكفيله بضمـان الدفاع عن مصر واقرار النظام العام فيها ، حتى ولو كانت هذه التدابير متعارضة مع أحكام المواد ٤ ، ٥ ، ٧ ، ٨ من الاتفاقية ، وذلك بشرط واحد هو : احاطة الدول الموقعة على تصريح لندن علما بذلك . وقد جاء ذكر هذا الحق صراحة فى المادة ١٠ من اتفاقية القسطنطينية التى نصت على ما يلى : « وكذلك لا تكون أحكام المواد ٤ ، ٥ ، ٧ ، ٨ عقبة دون التدابير التى يضطر جلالة السلطان وسمو الخديو ، باسم جلالته وفى حـدود الفرمانات الممنوحة لسموه ، الى اتخاذها بقواتهما الخاصة لضمان الدفاع عن مصر وحفظ النظام العام . وفى حالة ما اذا اضطر جلالة السلطان أو سمو الخديو الى الاستفادة من الاستثناءات المذكورة فى المادة الحالية فانه يجب على الحكومة الامبراطورية العثمانية أن تحيط الدول الموقعة على تصريح لندن علما بذلك » . ويلاحظ أن المادة ١١ من الاتفـاقية قررت « أن التدابير التى تتخذ فى الحالات المذكورة فى المـادتين ٩ ، ١٠ من المعاهدة يجب ألا تعوق حرية استخدام القناة » . وتفسير هذا النص أنه اذا اضطرت مصر أن تتخذ فى القناة تدابير معينة تتعارض مع أحكام

المواد ٤،٥،٧،٨ كى تكفل تنفيذ أحكام اتفاقية القسطنطينية ، أوكى تكفل الدفاع عن مصر ، أو كى تكفل حفظ النظام العام فانه يجب ألا تعوق هذه التدابير حرية استخدام القناة ، بمعنى أن هذه التدابير يجب ألا يكون من شأنها أن تمنع منعا عاما حرية استخدام القناة . أما التدابير التى يكون من شأنها تقييد حرية استخدام القناة بالنسبة للدولة التى تتخذ مصر ضدها التدابير الكفيلة بحملها على احترام تنفيذ أحكام اتفاقية قناة السويس ، أو بالنسبة للدولة التى تدافع مصر عن نفسها فى مواجهتها أو للاحتفاظ بنظامها العام ازاءها ، فانها تعد تدابير مشروعة ومتوائمة مع أحكام اتفاقية القسطنطينية ما دامت لا تمس حرية استخدام القناة بالنسبة للدول الأخرى أو تمنع الملاحة فى القناة منعا عاما . ومما يؤكد هذا المعنى مبادىء التفسير المسلم بها . وكذلك نص المادة ١٣ من اتفاقية ١٨٨٨ الذى يقرر أنه « فيما عدا الالتزامات المنصوص عليها صراحة فى نصوص المعاهدة الحالية ليس هناك أى مساس بحقوق السيادة التى لصاحب الجلالة الامبراطورية السلطان وحقوق وامتيازات سمو الخديو المستمدة من الفرمانات » .

٥٤٤ — هذا هو مجمل التنظيم الاتفاقى للملاحة فى قناة السويس بمقتضى معاهدة القسطنطينية . غير أن مبادىء هذا التنظيم الدولى فقدت الكثير من قوتها الالزامية بسبب التحفظ الذى أعلنته الحكومة البريطانية فى المؤتمر ، ومؤداه أن الحكومة الانجليزية لا تأخذ بهذه المبادىء اذا ما تعارضت مع ما يقتضيه وضعها الاستثنائى فى مصر أثناء مدة الاحتلال البريطانى لمصر . وفى ٨ من أبريل سنة ١٩٠٤ أبرمت بين بريطانيا وفرنسا معاهدة عرفت باسم «الاتفاق الودى» اعترفت فيها بريطانيا وفرنسا بحرية العمل فى مراكش مقابل اعتراف فرنسا لبريطانيا بحرية العمل فى مصر . وتضمنت المادة السادسة من الاتفاق الودى سحب بريطانيا لتحفظها الخاص باتفاقية سنة ١٨٨٨ ، وبذلك استردت أحكام هذه الاتفاقية قوتها الالزامية الكاملة . الا أن أحداث الحرب العالمية الأولى ، واعلان بريطانيا حمايتها على مصر وفصلها عن الامبراطورية العثمانية كان من آثاره عدم احترام أحكام اتفاقية القسطنطينية ، اذا هاجم الألمان والعثمانيون القناة برا فى

سنة ١٩١٥، كما أقفلت السلطات البريطانية القناة فى وجه السفن المعادية لبريطانيا بحكم احتلال بريطانيا لمصر ؛ وعلى أثر انتهاء الحرب خالفت بريطانيا التزاماتها بمقتضى الاتفاقية ، اذ أقامت على ضفتى قناة السويس قواعد عسكرية وتحصينات دائمـــة (١) .

وعلى أثر قيام الثورة المصرية فى أعقاب الحرب العـالمية الأولى صدر تصريح منفرد مـن جـانب الحـكومة البريطـانية فى ٢٨ مـن فبراير سنة ١٩٢٢ بانهـاء الحمـاية على مصر والاعتراف بهـا دولة مستقلة ذات سيـادة ؛ غير أنه جـاء بهذا التصريح بعض التحفظـات أحدها خـاص بقنـاة السويس ، اذ جـاء بالتصريح ما يلى : « الى أن يحين الوقت الذى يتسنى فيه ابرام اتفاقات بين حكومة جلالـة الملك وبين الحكومة المصرية فيما يتعلق بالأمور الآتى بيانها . . تحتفظ حكومة جلالة الملك بصورة مطلقة بتولى هذه الأمور الآتية ، وهى : تأمين مواصـلات الامبراطورية البريطانية فى مصر » وقد حاولت مصر مدة طويلة،ولكن بدون جدوى ،أن تصل الى الاتفاق مع بريطانيا فى خصوص الأمور المحتفظ بها . وفى ٢٦ من أغسطس سنة ١٩٣٦ تم ابرام معاهدة الصداقة والتحالف بين الدولتين . وقد تضمنت هذه المعاهدة نصا خاصا بالقناة هو نص المادة الثامنة ، ويقضى بما يلى « بما أن قنال السويس الذى هو جزء لايتجزأ من مصر هو فى نفس الوقت طريق عالمى للمواصلات كماهو أيضاطريق أساسى للمواصلات للأجزاء المختلفة للامبراطورية البريطانية فالى أن يحين الوقت

---

(١) وعند توقيع معاهدة الصلح فى فرساى أصرت بريطانيا على وضع نص المادة ١٥٢ فى معاهدة فرساى ، وهى تقضى بأن توافق المانيـا فيمـا يختص بها على نقل السلطات المخولة لصاحب الجلالة الامبراطور السلطان بموجب الاتفاقية الموقعة فى الآستانة فى ٢٩ من أكتوبر سنة ١٨٨٨ بشأن حرية المرور بقناة السويس الى حكومة صاحب الجلالة البريطانية .

وورد مثل هذا النص فى المادة ١٠٧ من معـاهدة « سـان جرمان » الخاصة بالصلح مع النمسا ، والمادة ٩١ من معاهدة « تريانون » الخـاصة بالصلح مع المجر ، وفى المادة ٢٧ من معاهدة « لوزان » المبرمة بين الحلفاء وتركيا فى ٢٤ من يوليو سنة ١٩٢٣ .

الذى يتفق فيه الطرفان المتعاقدان على أن الجيش المصرى أصبح فى حالة يستطيع معها أن يكفل بمفرده حرية الملاحة على القنال وسلامتها التامة يرخص صاحب الجلالة ملك مصر لصاحب الجلالة الملك والامبراطور بأن يضع فى الأراضى المصرية بجوار القنــال بالمنطقة المحددة فى ملحق هذه المادة قوات تتعاون مع القوات المصرية لضمان الدفاع عن القنال • وتشمل هذه المادة تفاصيل الترتيبات الخاصة بتنفيذها ، ولا يكون لتلك القوات صفة الاحتلال بأى حال من الاحوال ، كما أنه لايخل بأى وجه من الوجوه بحقوق السيادة المصرية •••» وظاهر أن هذا النص يتعارض مع أحكام اتفاقية قناة السويس • وقد كان هذا التعارض أحد الأسانيد التى قدمتها مصر الى مجلس الأمن فى يوليو وأغسطس ١٩٤٧ عندما عرضت شكواها ضد بريطانيا أمام المجلس المذكور مطالبة باجلاء القوات البريطانية عن مصر (١) • ولكن المجلس لم يصل الى أى قرار فى خصوص شكوى مصر • ثم استؤنفت المفاوضات بعد ذلك بين الدولتين ودامت قرابة ١٨ شهرا بدون نتيجة • وعند ذاك تقدمت الحكومة المصرية الى مجلسى البرلمان فى ٨ من أكتوبر سنة ١٩٥١ بمشروع قانون بالغاء معاهدة ١٩٣٦ ووفاقى ١٩ يناير و١٠ يوليو سنة ١٨٩٩ • وفى ١٣ أكتوبر سنة ١٩٥١ تقدمت كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وتركيا الى مصر بمقترحات مشتركة ترمى الى انشاء قيادة مشتركة تتولى الدفــاع عن منطقة الشرق الأوسط توطئة لالحاق هذه القيادة بحلف شمال الأطلسى وتضمن البند الرابع من هذه المقترحات نصا كان يرمى الى تحويل القاعدة البريطانية القائمة على ضفتى قناة السويس الى قاعدة عسكرية دوليه (٢) •

---

(١) فقد طالبت مصر عقب الحرب العالمية الثانية بتعديل أحكام معاهدة سنة ١٩٣٦ ، وقامت المفاوضات بين الدولتين لاجراء هذا التعديل ، ولكن المفاوضات لم تسفر عن نتيجة ايجابية ، فاحتكمت مصر الى مجلس الأمن فى صيف سنة ١٩٤٧ .

(٢) وكان النص يقضى بما يلى : « تتحول القاعدة العسكرية البريطانية فى مصر الى قاعدة عسكرية تابعة لقيادة الشرق الأوسط ، وتعسكر فيهــا ــ وقت السلم ووقت الحرب ــ القوات العسكرية التابعة لجميع الدول التى سوف تشترك فى انشاء القيادة (ومنها استراليا ونيوزيلندا واتحاد جنوب أفريقيا) بالقدر وفى الحدود التى تعينها القيادة العليا لكل منها » .

وقد قرر مجلس الوزراء المصرى فى ١٤ من أكتوبر سنة ١٩٥١ رفض هذه المقترحات رفضا نهائيا كما وافق مجلسا البرلمان على الغاء المعاهدة والوفاقين فى ١٥ من أكتوبر سنة ١٩٥١ •

وفى ٢٣ من يوليو سنة ١٩٥٢ قامت الثورة المصرية الحديثة ، وتولت حكومتها حسم مشكلات العلاقات مع بريطانيا • وحسمت مشكلة السودان بالاتفاق الذى انعقد فى فبراير سنة ١٩٥٣ ، ثم عقدت معاهدة أخرى بين الدولتين فى ١٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٤ قضت باجلاء جميع القوات البريطانية عن الاقليم المصرى • وقد تضمنت المعاهدة الأخيرة نصا خاصا بقناة السويس كان من شأنه أن أعاد لقناة السويس وضعها الاتفاقى الدولى الذى تحكمه وتنظمه اتفاقية سنة ١٨٨٨ • ويقضى هذا النص بما يلى : «تقرر الحكومتان المتعاقدتان أن قناة السويس البحرية التى هى جزء لا يتجزأ من مصر طريق مائى له أهميته الدولية من النواحى الاقتصادية والتجارية والاستراتيجية ، وتعربان عن تصميمهما على احترام الاتفاقية التى تكفل حرية الملاحة فى القناة الموقع عليها فى القسطنطينية فى التاسع والعشرين من أكتوبر سنة ١٨٨٨ » •

وبانعقاد معاهدة سنة ١٩٥٤ وجلاء القوات البريطانية بتمامها عن مصر فى ١٣ يونيو سنة ١٩٥٦ ، بدا أن الوضع الاتفاقى لقناة السويس ، كما عينته اتفاقية القسطنطينية ، قد انفسح أمامه مجال الاستقرار •

٥٤٥ — الا أن ثمة أمرين كان لهما أثر بالغ فى تهديد هذا الاستقرار ، وهما نشوء اسرائيل ، والعدوان الثلاثى الذى وقع على مصر فى أكتوبر سنة ١٩٥٦ •

٥٤٦ — فقد حدث اثر انهاء بريطانيا لانتدابها على فلسطين أن أعلنت الوكالة اليهودية قيام دولة اسرائيل فى ١٥ من مايو سنة ١٩٤٨ • وعلى أثر هذا الاعلان زحفت جيوش الدول العربية على فلسطين لحماية أهلها وللدفاع عن الكيان العربى لها • وأخطرت مصر مجلس الأمن بالاجراءات التى

اتخذتها فى هذا الشأن ، كما أخطرت الدول ذات الشأن باجراءات التفتيش والضبط والمنع التى اتخذتها حكومة مصر فى قناة السويس ، وفى ميناىء مدخليها للدفاع عن مصر وتطبيقا لأحكام اتفاقية سنة ١٨٨٨ ، كما أنشأت مصر محكمة للغنائم بالاسكندرية للفصل فى صحة اجراءات الضبط والمصادرة . وفى سنة ١٩٤٩ عقدت الأطراف المتنازعة اتفاقيات هدنة ، وصفت بأنها هدنة دائمة ، وخطوة نحو احلال السلم بين الأطراف المتنازعة . واعتبرت مصر أن أحكام هذه الهدنة التى انعقدت فى « رودس » لا تنهى حالة الحرب القائمة بينها وبين اسرائيل ، واستمرت فى تطبيقها للاجراءات التى اتخذتها فى قناة السويس وفى ميناءى مدخليها [1] .

٥٤٧ — والأمر الثانى الذى كان له أثر حاسم فى المركز القانونى لقناة السويس هو حادث العدوان الثلاثى الذى وقع على مصر فى ٢٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ ، ويمكن اجمال ما حدث فى هذا الشأن فى أن الحكومة المصرية كانت قد أعلنت أنها تبغى اقامة السد العالى عند اسوان لزيادة رقعة الأرض المنزرعة فى مصر . وتبع ذلك أن أعلنت كل من الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة والبنك الدولى للانشاء والتعمير عن عروض لمساعدة مصر مساعدات مادية ، ومنحها القروض اللازمة لتنفيذها هذا المشروع الحيوى . ولكن الولايات المتحدة بادرت فجأة وفى ظروف تنطوى على الرغبة فى الحاق الاهانة بمصر . بادرت فسحبت عرضها ،

---

(١) وكان من نتائج هذا الموقف الذى وقفته الحكومة المصرية أن تقدمت اسرائيل بالشكوى من هذه الاجراءات الى مجلس الأمن مدعية أن الاستمرار فى منع السفن التابعة لها من الملاحة فى القناة ، ومتابعة مصادرة البضائع الصادرة الى اسرائيل والتى تمر بالقناة يشكل خرقا لأحكام اتفاقية هدنة « رودس » ولأحكام اتفاقية سنة ١٨٨٨ . وفى أول سبتمبر سنة ١٩٥١ أصدر مجلس الأمن قرارا دعا فيه مصر الى « رفع القيود المفروضة على مرور السفن التجارية فى قناة السويس وعلى مرور البضائع مهما تكن وجهتها » . غير أن مصر رفضت تنفيذ توصية مجلس الأمن على أساس أن مجلس الأمن قد وضع حلا سياسيا لمسألة قانونية ، هى تفسير أحكام اتفاقية القسطنطينية . وقد عرضت اسرائيل شكوى مماثلة على مجلس الأمن فى سنة ١٩٥٤ ، وكاد مجلس الأمن أن يصدر قرارا فى صالح اسرائيل مرة أخرى ، الا أن قرار المجلس لم يتسن له الصدور نتيجة استعمال الاتحاد السوفيتى لحق الاعتراض عليه .

كما سحبت المملكة المتحدة عرضها فى اليوم التالى ، وسحب البنك الدولى عرضه فى اليوم الثالث • وتم ذلك فى يوم ١٩ من يوليو سنة ١٩٥٦ واليومين التاليين • وترتب على هذه الأحداث أن أصدر رئيس الجمهورية المصرية فى ٢٦ من يوليو سنة ١٩٥٦ القانون رقم ٢٨٥ الذى أمم قناة السويس •

٥٤٨ — وقد أحدث صدور قانون تأميم الشركة التى كانت تدير الملاحة فى قناة السويس أثرا بالغا وكان سببا فى احداث سلسلة من اجراءات رد الفعل من جانب الدول ، وعلى الأخص من جانب فرنسا والمملكة المتحدة كان من شأنها أن اضطرب السلم والأمن اضطرابا هدد بقيام حرب عالمية ثالثة وقد بدت هذه الاجراءات لأول وهلة وكأن لا شأن لها بالمركز القانونى لقناة السويس ، ولكنها فى الواقع كانت ترمى الى تعديل هذا المركز تعديلا جوهريا لا يتواءم مع التحديد الذى وضعته له اتفاقية القسطنطينية سنة ١٨٨٨ (٢) • وفيما بين ٢٧ من يوليو و ٢ من أغسطس سنة ١٩٥٦ اجتمع وزراء خارجية فرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية فى لندن وأصدروا بيانا كان من أهم ما جاء به أن قرار التأميم الصادر من جانب الحكومة المصرية يهدد حرية الملاحة فى قناة السويس • ويهدد سلامة أمنها ، وأن

---

(١) تنص المادة الأولى منه على ما يلى : تؤمم الشركة العالمية لقناة السويس البحرية (شركة مساهمة مصرية) وينقل الى الدولة جميع ما لها من أموال وحقوق وما عليها من التزامات وتحل جميع الهيئات واللجان القائمة حاليا على ادارتها ويعوض المساهمون وحملة حصص التأسيس عما يملكونه من أسهم وحصص بقيمتها مقدرة بحسب سعر الاقفال السابق على تاريخ العمل بهذا القانون فى بورصة الأوراق المالية بباريس .

(٢) وقد جرت الحوادث التى تبعت صدور قانون تأميم الشركة العالمية لقناة السويس البحرية فى اتجاهات مختلفة متباينة لا يحكمها منطق سليم أو حكمة سامية أو انصاف المعاملة ، بل خضعت لعوامل الرغبة فى الانتقام وفى الاقتصاص وفى فرض العقاب . ويبدو ذلك ظاهرا من سرد الاجراءات والحوادث التى تبعت صدور التأميم . ففى ٢٨ من يوليو سنة ١٩٥٦ قامت الحكومتان الانجليزية والفرنسية بتجميد الأرصدة المصرية وأموال المصريين فى بلادهما .

فى ذلك مخالفة لأحكام اتفاقية القسطنطنية • ولذلك رأى المجتمعون اقامة مؤتمر يدعى اليه المنتفعون بالقناة من الدول التى سبق لها أن وقعت اتفاقية القسطنطينية ، أو التى حلت محلها فى الحقوق والالتزامات المقررة لها فى تلك الاتفــاقية (١) • وفى أغسطس أصدر الرئيس « جمال عبد الناصر » تصريحا انطوى على التأكيد بأن شركة قناة السويس شركة مصرية بحت ، وأنها قابلة للتأميم كأى شركة مصرية أخرى ، وأن تأميمها لا يؤثر قط على الالتزامات الدولية التى تلتزم بها بمقتضى اتفاقية القسطنطينية سنة ١٨٨٨ وبمقتضى اتفاقية الجلاء المنعقدة سنة ١٩٥٤ (٢) •

٥٤٩ ــ وفيما بين ١٦ من أغسطس ١٩٥٦ و٢٣ منه اجتمع فى لندن المؤتمر الذى دعت اليه الحكومتان الفرنسية والبريطانية (٣) •

وقد وافق مؤتمر لندن السالف الذكر على مشروع أمريكى مؤداه انشاء مؤسسة دولية للاشراف على ادارة قناة السويس تكون على نمط

---

(١) هذه الدول هى : مصر ، فرنسا ، ايطاليا ، هولندا ، أسبانيا ، تركيا ، بريطانيا ، الاتحاد السوفيتى ، النمســا ، ســيلان ، الدانمرك ، الحبشة ، ألمانيا الغربية ، اليونان ، الهند ، أندونيسيا ، بورما ، اليابان ، زيلندة الجديدة ، باكستان ، البرتغال ، السويد ، الولايات المتحدة .

(٢) وتبع ذلك صدور سلسلة من التصريحات السياسية من مختلف الحكومات أو من رؤسائها ، منهــا تصريح رئيس وزراء المملــكة المتحــدة « أنطونى ايدن » وقد صدر فى ٨ أغسطس سنة ١٩٥٦ ، وتصريح « جواهر لال نهرو » رئيس وزراء الهند فى ٩ من أغسطس من السنة عينها ، ومذكرة الحكومة السوفيتية فى اليوم نفسه التى رأت فيها أن توجه الدعوة الى مؤتمر لندن الى : النمسا ، البانيا ، بورما ، بلغاريا ، المجر ، ألمانيا الديمقراطية ، اليمن ، الأردن ، العراق ، ليبيا ، مراكش ، بولونيا ، رومانيا ، السعودية ، سوريا ، السودان ، تونس ، فنلندا ، تشيكوسلوفاكيا ، يوغوسلافيا ، الصين الشعبية .

(٣) وقد رفضت مصر الاشتراك فيه ، واعلنت ذلك الرفض فى ١٢ من اغسطس فى بيان تضمن وجهة نظرها كما تضمن الحجج التى تهدم وجهة نظر كل من الدولتين الداعيتين فى خصوص مركز شركة قناة السويس ، وفى خصوص مشروع الدولتين الداعيتين فى انشاء لجنة دولية للاشراف على شئون الملاحة فى القناة .

الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة (١) .

ووفقا لقرارت مؤتمر لندن تكونت لجنة خماسية من مندوبى استراليا والحبشة وايران والسويد والولايات المتحدة الأمريكية برياسة السيد « منزيس » مندوب استراليا لتقابل الرئيس « جمال عبد الناصر » لابلاغه قرارات مؤتمر لندن ولتحاول اقناعه بقبولها .

وبالفعل دارت بين الرئيس « جمال عبد الناصر » ولجنة « منزيس » مباحثات فى القاهرة فى المدة ما بين ٣ و ٩ من سبتمبر سنة ١٩٥٦ . ولكن هذه المباحثات لم تؤد الى نتيجة ايجابية ، وانتهت بتبادل رسالتين تضمنتا وجهات نظر الطرفين (٢) .

٥٥٠ — وعلى أثر فشل هذه المحادثات قام المرشدون البحريون الأجانب الذين كانوا يعملون فى القناة باعلان تخليهم عن وظائفهم ، وذلك بقصد شل حركة الملاحة فى القناة (٣) .

وفى ١٣ من سبتمبر سنة ١٩٥٦ أعلن رئيس الوزارة البريطانية فى مجلس العموم انشاء هيئة جديدة باسم « هيئة المنتفعين » يكون لها اختصاص تعيين المرشدين فى القناة . وتكون مسئولة عن تنسيق المرور فى القناة ، وتمارس حقوق المنتفعين فى القناة وفى اليوم التالى أعلن الرئيس « جمال عبد الناصر » عدم اعتراف مصر بهيئة المنتفعين هذه » ومع ذلك فقد انعقد مؤتمر لندن الثانى فى الفترة ما بين ١٩ ، ٢١ من سبتمبر سنة ١٩٥٦ لدراسة

(١) وقد عارضت هذا المشروع الهند والاتحاد السوفيتى واندونيسيا وسيلان . أما اليونان فقد سبق لها أن أعلنت عدم قبول الاشتراك فى مؤتمر لندن .

(٢) ومن أهم ما تضمنته الرسالة الجوابية لمصر أن اقتراحات مؤتمر لندن تعنى فى الواقع الاستيلاء على ادارة القناة وأن شعب مصر يعتبر مثل هذا النظام المقترح عدوانا على سيادته وحقه ، وأن خير ضمان لحرية الملاحة فى القناة هو اجراء دولى ملزم يأتى اما فى صورة اعادة تأكيد اتفاقية سنة ١٨٨٨ واما فى صورة تجديد أحكام هذه الاتفاقية .

(٣) الا أن المرشدين المصريين واليونانيين قاموا ببذل قصارى الجهد للنهوض بحركة الملاحة ، فلم تتعطل ولم تتأثر بل ظلت الحركة الملاحية على مستواها من الكفاية الممتازة مما فوت على المفرضين غرضهم .

الموقف الناتج عن مقابلة لجنة (منزيس) للرئيس « جمال عبد الناصر » • وفى هذا المؤتمر وضع قانون « جمعية المنتفعين » (١) •

٥٥١ — وفى خلال هذه الفترة الزمنية كانت تصدر تصريحات سياسية من جانب المسئولين من رجال الحكومةالبريطانية تعارضها فى المعنى والتفسير تصريحات سياسية أخرى تصدر من جانب المسئولين من رجال الحكومة الأمريكية • وتميزت هـذه الفترة بالاضطراب السيـاسى فى مختلف الجـوانب (٢) •

وفى ٢٣ من سبتمبر ١٩٥٦ قدمت كـل من فرنسا والمملكة المتحدة شكوى الى مجس الأمن لبحث الموقف الناتج عن التصرف المنفرد الذى صدر من جانب حكومة مصر والذى أنهى « الادارة الدولية لقناة السويس، وهو ذلك النظام الذى أكدتة وأكملته اتفاقية ١٨٨٨ » • وأعقب ذلك مباشرة أن قدمت الحكومة المصرية شكوى الى مجلس الأمن فى شأن الاجراءات التى اتخذتها كل من فرنسا والمملكة المتحدة ضد مصر « والتى تعد تهديداً للسلم والأمن الدوليين » ، كما تعد مخالفة صارخة لميثاق الأمم المتحدة ، وبهذا تحولت مشكلة قناة السويس بأكملها الى مشكلة عالمية • وانتقل أمر البحث فيها وتسويتها الى مجلس الأمن وهو أحد الفروع الرئيسية لهيئة الأمم المتحدة •

---

(١) انضمت الى عضوية هذه الجمعية كل من استراليا ، والدانمرك ، وأسبانيا ، والولايات المتحدة الأمريكية ، وفرنسا ، وايران ، وايطاليا ، وزيلندة الجديدة ، والنرويج ، والبرتغال ، والمملكة المتحدة ، والمانياالغربية، والسويد ، وتركيا .

(٢) الا أن ثمة أمرا لم يكن ليخفى تدبيره ، وهو أن تجمعات عسكرية كبيرة من القوات البريطانية من مختلف الأسلحة تركزت فى جزيرة قبرص . وتبعتها فى الجزيرة عينها تجمعات عسكرية فرنسية كبيرة أعلن عن وجودها بلاغ فرنسى بريطانى مشترك صدر فى أول سبتمبر سنة ١٩٥٦ . ولذلك تقدمت كل من سوريا ولبنان — وتبعتهما الأردن فى اليوم التالى — بمذكرة مشتركة الى مجلس الأمن تلفت فيها النظر الى ذلك الموقف الذى نشأ من جزاء ارسال قوات عسكرية فرنسية الى جزيرة قبرص بوصف أن هذا الموقف الجديد يهدد السلم والأمن الدولى ، وكان ذلك فى ١٧ من سبتمبر سنة ١٩٥٦ .

٥٥٢ — وبدأ مجلس الأمن البحث والنقاش فى هذه المشكلة فى ٥ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ وأبديت خلال المناقشات التى حضرها وزراء خارجية الدول الأعضاءووزير خارجية مصر وجهات النظر المختلفة المتعارضة • وفى ١٣ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ وافق مجلس الأمن بالاجماع على الشطر الأول من مشروع قرار كانت قد تقدمت به فرنسا والمملكة المتحدة • ويقضى هذا الشطر من القرار بأن تقوم المفاوضات فى المستقبل لتسوية مشكلة السويس وفق المبادىء الستة التالية :

« ١ — أن يكون عبور القناة حرا ومفتوحا لجميع الدول بدون تمييز مباشر أو غير مباشر ، سواء أكان ذلك من وجهة النظر السياسية أو الفنية •

« ٢ — تحترم سيادة مصر على القناة •

« ٣ — يعزل توظيف القناة عن سياسة أية دولة •

« ٤ — تقرير طريقة تحديد الرسوم والمصاريف بناء على اتفاق بين مصر ومستخدمى القناة •

« ٥ — يخصص نصيب عادل من الأموال المحصلة لتحسين القناة •

« ٦ — فى حالة النزاع ، تحسم المشاكل المعلقة بين شركة القناة والحكومة المصرية بواسطة محكمة تحكيم تحدد وظائفها واختصاصها تحديدا واضحا كما تحدد القواعد المناسبة لدفع المبالغ التى يثبت استحقاقها » •

وأما الشطر الثانى من مشروع القرار الفرنسى البريطانى فقد كـان يتضمن الاعتراف « بهيئة المنتفعين » وباختصاصها فى تلقى الرسوم التى تدفعها الدول التى تمر سفنها بقناة السويس ، ويمنحها الصلاحية فى أن تتعاون مع مصر « لتضمن بطريقة مناسبة سير العمل فى القناة وحرية مرور

السفن فى القناة وفقا لأحكام اتفاقية ١٨٨٨ » (١) •

٥٥٣ — وعلى الرغم من أن المبادىء الستة التى تضمنها قرار مجلس الأمن ، كى تحل مشكلة قناة السويس على أساسها ، كانت تنطوى على تعديلات جوهرية للأحكام التى سبق لاتفاقية القسطنطينية أن وضعتها فى شأن تعيين الحقوق والواجبات لأطراف هذه الاتفاقية — وبالذات فى شأن حقوق مصر والتزاماتها — وعلى الرغم من أن الأمل لدى الرأى العام العالمى كان منعقدا على أن تتم تسوية المشكلة بوسيلة المفاوضات وفق ما قرره مجلس الأمن ، الا أن التدابير العسكرية التى كانت تتخذها كل من فرنسا وبريطانيا كانت تشير الى أن ثمة اجراءات أخرى تتخذ طريقها الى التنفيذ (٢) •

وبالفعل تمت فى ٢٥ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ التعبئة العسكرية فى اسرائيل • سرا ، كما تم تجمع الطائرات الحربية الفرنسية فى مطارات اسرائيل • وفى ٢٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ بدأت اسرائيل عدوانها على مصر • وفى ٣٠ من أكتوبر قدمت بريطانيا وفرنسا انذارا الى مصر والى اسرائيل جاء فيه أن الحرب القائمة بينهما من شأنها أن تعطل حرية الملاحة

---

(١) وقد حصل هذا الجزء من مشروع القرار على تسعة أصوات ، وعارضه كل من الاتحاد السوفيتى ويوغسلافيا . ونتيجة لاعتراض الاتحاد السوفيتى عليه صار هذا الجزء من مشروع القرار كأن لم يكن .

(٢) فقد دارت محادثات سرية فى باريس بين « جى موليه » رئيس الوزراء الفرنسية و « أنطونى ايدن » رئيس الوزراء البريطانية فى ١٦ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ . وتمت مقابلة سرية بين رئيس الوزارة الفرنسية ورئيس وزارة اسرائيل فى مطار « فيلاكوبليه » الحربى بجوار باريس فى ٢٢ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ . وفى هذين الاجتماعين تمت مؤامرة دولية ليس لها فى التاريخ الحديث للعلاقات الدولية نظير من حيث السرية والخداع ومجانبة مبادىء الأخلاق الدولية وذلك بالتوقيع على اتفاق سرى فى مدينة سيفر . وكان القصد منها احتلال منطقة قنال السويس احتلالا عسكريا يكون له بعد ذلك صفة الدوام والاستيلاء على منابع الزيت بعد ذلك فى منطقة الشرق الأوسط كلها والقضاء على جميع حركات تحرر الشعوب لا فى منطقة الشرق الأوسط فحسب ، بل فى افريقيا وآسيا ، واستعادة نفوذ أوربا الاستعمارى على القارتين . وكانت الوسائل التى تم الاتفاق عليها للوصول الى تحقيق هذه المقاصد هو العدوان على مصر والقضاء على نظام الحكم القائم فيها واطلاق حرية العمل السياسى والحربى لاسرائيل فى هذه المنطقة .

فى قناة السويس . ولكى تقف هذه الحرب حالا ، وتستمر حرية الملاحة فى القناة ، تطلب الحكومتان ما يلى :

١ — ايقاف العمليات الحربية فى البر والبحر والجو .

٢ — أن تتراجع قوات مصر وقوات اسرائيل عشرة أميال عن قناة السويس .

٣ — أن تقبل مصر احتلال القوات الفرنسية ـ الانجليزية منطقة بورسعيد والاسماعلية والسويس .

٤ — أن يجاب على هذه المطالب فى مدى ١٢ ساعة . على أنه اذا انقضى هذا ولم تنفذ احدى الدولتين أو كلتاهما هذه المطالب ، فان القوات المسلحة لبريطانيا وفرنسا ستتدخل بالقوة الضرورية لضمان الامتثال لهذا التبليغ .

وقد رفضت مصر الانذار الفرنسى البريطانى فى اليوم ذاته ، فى حين أن اسرائيل أعلنت قبوله ، وفى اليوم التالى — أى فى ٣١ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ — بدأت قاذفات القنابل الفرنسية والبريطانية عدوانها على مصر بقذف المطارات بقنابلها ، وفى ٥ من نوفمبر سنة ١٩٥٦ بدأت القوات العسكرية البرية والبحرية والجوية التابعة لفرنسا والمملكة المتحدة عدوانها على الاقليم المصرى ونزلت بمنطقة بورسعيد .

٥٥٤ — وفور وقوع العدوان الاسرائيلى على مصر طلبت حكومات الولايات المتحدة الأمريكية عرض أمر هذا العدوان على مجلس الأمن . واجتمع مجلس الأمن فورا ، ولكنه لم يتوصل الى اصدار أى قرار نتيجة لاستعمال كل من فرنسا وبريطانيا حق الاعتراض على مشروع القرار السوفييتى . ولذلك طلب مندوب يوغوسلافيا عقد اجتماع عاجل للجمعية العامة للأمم المتحدة للنظر فى الأمر [١] .

---

(١) وبدأت اجتماعات الجمعية العامة فى اول نوفمبر ، واصدرت الجمعية العامة سلسلة من القرارات فى صدد هذا الموقف الخطير ، اولها قرار صدر فى الثانى من نوفمبر بوقف اطلاق النار وضرورة عودة القوات العسكرية لكل من اسرائيل ومصر الى خطوط الهدنة ، وامتناع الدول الأخرى عن ارسال قوات أو عتاد الى منطقة القتال ، واعادة فتح القناة للملاحة

وعلى أثر ذلك أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارين فى ٧ من نوفمبر سنة ١٩٥٦ يقضى أولهما بانشــاء قوة طوارىء دولية ، وسحب القوات المعتدية الاسرائيلية عن الأراضى المصرية وضرورة عودتها الى خطوط الهدنة ، والثانى يقضى بسحب القوات المعتدية الفرنسية والبريطانية فورا من الاقليم المصرى ، وأصدرت الجمعية قرارا جديدا فى هذا المعنى فى ٢٤ من نوفمبر سنة ١٩٥٦ . وفى ٢٢ ديسمبر سنة ١٩٥٦ تم انسحاب جميع القوات العسكرية الفرنسية والانجليزية من الاقليم المصرى ، وتم قبل ذلك تكوين قوة دولية للطــوارىء (١) .

= الحرة بعد وقف اطلاق النار . وقد صدر هذا القرار بأغلبية ٦٤ صوتا ضد ٥ أصوات . وقد ابلغت مصر الجمعية العامة أنها على الرغم من قبولها لقرار الجمعية السالف الذكر فان عــدوان القوات العســكرية الفرنسية البريطانية قد بدأ على مصر . فانعقدت الجمعية العامة من جديد واصدرت قرارين : أحدهما بناء على اقتراح تقدمت به ١٩ دولة افريقية وآسيوية ونال اغلبية ٥٩ صوتا ضد ٥ أصوات . وهو يقضى باعادة تأكيد قرار ٢ نوفمبر وتكليف الأمين العام للأمم المتحدة باعداد تقرير عن الموقف . والآخر بنــاء على اقتراح كندى ، وهو يقضى بتكليف الأمين العام للأمم المتحدة باعداد تقرير عن الموقف فى خلال ٤٨ ساعة على الأكثر . وقد قدم الأمين العــام تقريره فبحثته الجمعية العامة فى يومى ٤ و ٥ من نوفمبر ، واصدرت قرارا يقضى بانشاء قيادة لقوة طوارىء دولية . وفى مساء يوم ٥ من نوفمبر سنة ١٩٥٦ (وهو اليوم الذى نزلت فى فجره القوات الفرنسية البريطانيــة فى منطقة بور سعيد) وجه المرشال « بولجانين » رئيس الاتحــاد السوفيتى انذارا الى كل من فرنسا وبريطانيا لوقف اطلاق النار ، وشفع هذا الانذار بالتهديد باستعمال سلاح الصــواريخ ضــدهما . وقد ابلغت الدولتــان المعتديتان الأمين العام للأمم المتحدة أنهما سوف تأمران بوقف اطلاق النار متى قبلت ذلك كل من مصر واسرائيل وتحققت شروط اخرى ذكرناها ، ثم أبلغتاه بعد ذلك فى ٦ من نوفمبر أنهما سوف تأمران بوقف اطلاق النار فى منتصف ليل اليوم نفسه ، الا اذا هوجمت قواتهما .

(١) واتخذت مواقعها على خطوط الهدنة بين مصر واسرائيل ، كما اتخذت موقعا على خليج العقبة فى منطقة شرم الشيخ . وبعد اجراءات طويلة وقرارات أخرى أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة تم انسحاب القوات الاسرائيلية المعتدية الى خطوط الهدنة فى ٨ من مارس سنة ١٩٥٧ .

٥٥٥ ـ **المرحلة الثالثة** : وفى خلال المدة التى سبق بيان ما دار فيها من أحداث فى الأمم المتحدة كانت الحكومة المصرية تعد العدة للمرحلة الثالثة التى مر بها المركز القانونى لقناة السويس ، وهى مرحلة العودة بالقناة الى سابق عهدها الأول — عهد التنظيم الاقليمى المصرى الانفرادى — وقد بدأت هذه المرحلة بالقرار الجمهورى الذى أصدرة الرئيس جمال عبد الناصر بالغاء المعاهدة المصرية البريطانية التى أبرمت سنة ١٩٥٤ • وتم الالغاء على أساس أن العدوان البريطانى على مصر يؤدى الى انقضاء أحكام هذه المعاهدة • ولم يسع بريطانيا الا أن تعلن اذعانها لقرار الالغاء (١) •

٥٥٦ — وفى ٢٤ من ابريل سنة ١٩٥٨ أعلنت مصر تصريحا تصدرته رسالة من وزير خارجية مصر الى الأمين العام للأمم المتحدة يعلمه فيها بالتصريح ، ويطلب اليه تسجيله فى أمانة الأمم المتحدة بوصفه وثيقة دولية • وقد تضمن التصريح المذكور عشرة أسس لتنظيم المركز القانونى لقناة السويس من جهة ، ولحسم ما قد ينشأ من خلافات ومنازعات فى خصوص تفسير أحكام اتفاقية القسطنطينية أو فى خصوص تطبيقها ، ولتشغيل القناة وادارتها • وسنذكر فيما يلى ما تضمنه البيان فى خصوص المركز القانونى للقناة ووسائل حسم الخلافات والمنازعات حوله •

أولا — المركز القانونى للقناة : أكد البيان الانفرادى الذى أصدرته الحكومة المصرية فى ٢٣ أبريل سنة ١٩٥٧ فى البند الأول من بنوده العشرة أن سياسة الحكومة المصرية الثابتة وهدفها الأكيد ، هو احترام اتفاقية

---

(١) وبهذا تحررت قناة السويس من القواعد العسكرية الأجنبية الثابتة قرب شواطئها والتى دامت منذ الاحتلال البريطانى لمصر . وتلا ذلك انه عند قرب انتهاء عمليات تطهير قناة السويس من العوائق التى كانت تمنع الملاحة فيها منذ عدوان القوات الاسرائيلية الفرنسية أعلنت مصر تصريحها القائم فى ٢٤ من أبريل سنة ١٩٥٨ ، وهو التصريح الذى يضع التنظيم الجديد للمركز القانونى للقناة بالارادة الانفرادية لمصر وحدها ، بغض النظر عن المبادىء الستة التى كان قد سبق لمجلس الأمن وضعها فى ١٣ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ ، والتى اعتبرت مصر أن ما تلا صدورها من حوادث قد قضى على هذه المبادىء قضاء تاما .

القسطنطينية المنعقدة سنة ١٨٨٨ وما ينشأ عنها مـن حقوق ووجبات نصا وروحا . وأن الحكومة المصرية سوف تظل تحترم هذه الاتفاقية وتعمل على مراعاتها وعلى تنفيذها • وقرنت الحكومة المصرية احترامها لاتفاقية القسطنطينية نصا وروحا والتزامها بميثاق الأمم المتحدة ومبادئها وأهدافها، بيقينها بأن بقية الموقعين على الاتفاقية المذكورة ، وجميع الآخرين المعنيين بالأمر ، ستحدوهم الروح ذاتها • وجاء الربط بين عزم الحكومة المصرية على احترام الاتفاقية ويقينها بأن الموقعين عليها وجميع الآخرين المعنيين بالأمر ستحدوهم الروح ذاتها — جاء هذا الربط فى البند الثانى من بنود التصريح (١) •

ويضاف الى هذين البندين ما جاء فى الفقرة (ا) من البند الثالث وهو اعلان مصر لتصميمها بوجه خاص على ايجاد ملاحة حرة مستمرة وعلى

---

(١) والربط بين ما جاء بالبند الأول وما جاء بالبند الثانى من بنود التصريح الانفرادى له دلالة خاصة يجب عدم التهوين من شأنها . فالتاريخ الطويل لقنـاة السويس يثبت أن كثيرا من الدول المـوقعة على اتفـاقية القسطنطينية ومن الدول غير الموقعة عليها قد خرقت أحكام هذه الاتفاقية مرات متعددة ، وأن احداها على الأقل — وهى المملكة المتحدة — قد ظلت تخالف أحكامها طيلة سبعين سنة مستمرة ، وأنها اعتدت على القناة فى سنة ١٩٥٦ هى وفرنسا مما يشكل خرقا صارخا لأحكام الاتفاقية ولأحكام ميثاق الأمم المتحدة ، كما أن فريق دول الحلفاء قد خالف روح اتفاقية القسطنطينية فى الحربين العالميتين الاولى والثانية ، وذلك بمنع حرية الملاحة فى القناة من الجهة العملية ، كما أن فريق الدول المعادية للحلفاء فى الحرب العالمية الأولى قد حاول الاعتداء على القناة برا .

وفى خلال هذه الفترة الطويلة كانت حقوق مصر — الدولة صاحبة القناة وصاحبة الولاية الاقليمية عليها — كانت حقوقها موقوفة أو غير محترمة ولا يبالى بها أحد . لذلك فان الربط بين عزم مصر الأكيد على احترام اتفاقية ١٨٨٨ نصا وروحا وبين يقينها بأن الموقعين على الاتفاقية وجميع الآخرين المعنيين بالامر ستحدوهم الروح ذاتها ، معناه الواضح أن مصر سوف تعمل دائما على أن تكون موازين حقوق مصر والتزاماتها من جهة وحقوق الدول الأخرى والتزامتها من جهة أخرى موازين متكافئة متعادلة والا يكون الغرم فى جانب مصر والغنم فى الجانب الآخر .

الاحتفاظ بها لجميع الأمم فى حدود اتفاقية القسطنطينية ووفقا لأحكامها .(1)

ثانيا — وسائل تسوية المنازعات أو الخلافات : أشار البيان الانفرادى الذى أصدرته الحكومة المصرية فى ٢٤ من أبريل سنة ١٩٥٧ فى خصوص قناة السويس الى نوعين من الخلافات أو المنازعات التى يحتمل أن تنشأ من جراء تطبيق مبادىء اتفاقية ١٨٨٨ أو من جراء تفسير أحكام هذه الاتفاقية . فأما النوع الأول فهو تلك الخلافات التى قد تنشأ بين دول ليست كلها أو بعضها من الموقعين على اتفاقية ١٨٨٨ ، ويكون موضوعها متعلقا باتفاقية ١٨٨٨ أو بما جاء ببيان الحكومة المصرية الصادر فى ٢٤ من أبريل سنة ١٩٥٧ . فاذا نشأ نزاع أو خلاف من هذا النوع فانه يسوى طبقا لميثاق الأمم المتحدة وما ذكره الميثاق من وسائل فى البابين السادس والسابع منه — أى الوسائل السلمية أو وسائل القمع — وهذا ما نصت عليه الفقرة (ا) من البند التاسع من بنود البيان المصرى .

أما الفقرة (ب) من البند التاسع من البيان المصرى فتشير الى أن الخلافات الناشئة بين أطراف اتفاقية القسطنطينية — أى بين الموقعين عليها — والتى يكون موضوعها تفسير نصوص اتفاقية ١٨٨٨ أو تطبيقها فتحال الى محكمة العدل الدولية اذا لم تحل بوسيلة أخرى . وقد قبلت مصر الولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولية فى حدود هذه الفقرة فى ١٨ من يوليو سنة ١٩٥٧ . وغنى عن البيان أن أية دولة ليست طرفا فى اتفاقية ١٨٨٨ — كاسرائيل أو الولايات المتحدة الأمريكية — لا يجوز لها أن تستفيد من أحكام هذه الفقرة (2) .

---

(1) فقد فرض البيان على هيئة قناة السويس التزاما بألا تمنح بأية حال لأية سفينة أو شركة أو طرف من الأطراف أى امتياز أو رعاية لاتمنح للسفن أو الشركات أو الأطراف الأخرى فى ظروف مشابهة . وقد جاء هذا الالتزام فى الفقرة (ا) من البند السابع من بيان الحكومة المصرية .

(2) هذا هو التنظيم الذى وضعته مصر بارادتها الانفرادية لقناة السويس بوصفها صاحبة السيادة الاقليمية عليها . وقد استقر هذا التنظيم واستقام ، وقد حاولت بعض الدول أن تنازع فيه أثر صدور البيان الخاص به ، وعرضت الأمر على مجلس الامن فى ٢٦ من أبريل سنة ١٩٥٧ على أساس أن التصريح الانفرادى ليس له قوة الزامية قانونية دولية =

٥٥٧ ــ المرحلة الجديدة : هذا وقد حدث أن اعتدت اسرائيل على الجمهورية العربية المتحدة فى الخامس من يونية سنة ١٩٦٧ • وللأسف الشديد فوجئت القوات المسلحة للجمهورية العربية المتحدة بهذا الهجوم الذى كان من نتائجه اصابة الجمهورية العربية المتحدة بهزيمة عسكرية ليس لها مثيل فى تاريخها الطويل• وقدترتب على ذلك احتلال القوات العسكرية الاسرائيلية لشبه جزيرة سيناء كلها بما فيها الضفة الشرقية لقناة السويس• وتعطلت • وظل الموقف على هذه الحال الى أن قامت القــوات المسلحة لجمهورية مصر العربية بعبور قناة السويس فى صورة رائعة فى السادس من أكتوبر ١٩٧٣ • وقد ترتب على ذلك تحول كبير فى الموقف • وأصدر مجلس الأمن قرارات ترتب عليها فى النهاية الفصل بين القوات المسلحة المصرية والقوات المسلحة الاسرائيلية فى ١٨ يناير ١٩٧٤ باتفاق تم بوصفه خطوة أولى نحو تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ • وتقرر المادة السابعة منه : سيسمح بمرور الشحنات غير العسكرية المتجهة الى اسرائيل ومنها بالمرور فى قناة السويس •

قنــاة بناما :

٥٥٨ ــ قناة بناما هى القناة الثانية فى العالم من حيث تاريخ التفكير فى انشائها ، وهى تصل ما بين المحيطين الأطلسى والهادى عبر اقليم جمهورية بناما ــ احدى جمهوريات أمريكا الوسطى ــ من مدينة بناما الى مدينة «كولون» Colon والتفكير فى انشائها كان معاصرا للتفكير فى انشاء قناة السويس أيام حكم الخديو سعيــد • واتفقت بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية على انشاء قناة تربط ما بين المحيطين بشق برزخ بناما فى سنة ١٨٥٠ • وأبرمت الدولتان معاهدة فى السنة عينها ــ هى معاهدة كليتون ــ بولوور » Clayton Buluer ــ كانت تقضى بانشاء قناة فى برزخ بناما تحت رعاية الدولتين معا • على أن تكون القناة تحت الرقابة المشتركة للدولتين ، وأن يكون حياد هذه القناة وسلامتها وأمنها مكفولا

= ولـكن المجلس لم يصدر فى هذا الشأن أى قرار . وبهـذا يمـكن التقرير بأن مصر استردت سيادتها الاقليمية والتنظيمية لقناة السويس استردادا كاملا . كما سبق لنا عرضه من قبل .

ومضمونا من الدولتين معا ، وأن تمتنع كل من الدولتين من أن تحتل أو تستعمر أو تضم أى جزء من أمريكا الوسطى ، أو أن تكتسب ميزات تنفرد بها ولا تشاركها فيها الدولة الأخرى [١] .

٥٥٩ — ثم عمدت الولايات المتحدة الى التخلص من أحكام معاهدة « كليتون — بولوور » بالتفاوض مع بريطانيا على عقد معاهدة جديدة تحل محلها . وقد نجحت فى مسعاها وعقدت معاهدة «هاى — بونسفوت» فى ٥ من فبراير سنة ١٩٠٠ « واشنجطن » وقد تضمنت هذه المعاهدة البريطانية ـ الأمريكية أحكاما تكادتكون مماثلة لأحكام اتفاقية القسطنطينية المنعقدة فى سنة ١٨٨٨ . غير أن هذه المعاهدة لم يتم التصـديق عليها لاعتراض الكونجرس الأمريكى على بعض أحكامها ، ولرفض بريطانيا الموافقة على التعديلات التى اقترحت أمريكا ادخالها على النصوص الأصلية

---

(١) غير أن معاهدة « كليتون — بولوور » لم تحقق الغرض الذى قصد من عقدها وهو العمل على انشاء القناة ، بل كانت مصدرا للمتاعب بين الدولتين المتعاقدتين وسببا للاحتكاك السياسى بينهما . وعلى أثر نجاح « دى ليسبس » فى شق برزخ السويس وانشاء قناتها قام بتأليف شركة لشق برزخ بناما . ولكن الشركة أعلن افلاسها بعد ذلك . وقد ظهر ان مستوى المياه فى المحيط الأطلسى مختلف عن مستوى الميـاه فى المحيط الهادى . وكان هذا الاختلاف فى مستوى المياه من الأسباب التى دعت — فى ذلك الحين — الى التردد فى انشاء القناة . الا ان ثمة ملابسات جديدة كانت تدعو الولايات المتحدة فى الحاح شديد الى الانفراد بالعمل على شق برزخ بناما ، ومن بين هذه الملابسات :

١ — النمو الهائل فى التجارة العالمية .

٢ — الزيـادة الكبرى التى طرأت على شعب الولايـات المتحـدة الأمريكية وعلى مواردها .

٣ — العمران الكبير الذى تبع انشاء الخطوط الحديدية التى تربط بين جزئها الغربى وجزئها الشرقى مما أدى الى اقامة أفراد شعبها على سواحلها الغربية على المحيط الهادى واعتماد الدولة على هذه السواحل اعتمادا متزايدا .

٤ — احتلال الولايات المتحدة لجزر هاواى وللفلبين .

كل هذه الملابسات التى طرأت فى مطلع القرن العشرين جعلت انشاء القناة بالنسبة للولايات المتحدة أمرا حيويا لا يحتمل التأخير .

للمعاهدة . وفى النهاية نجحت الدولتان فى عقد معاهدة ثانية ، يطلق عليها أيضا اصطلاح معاهدة « هاى — بونسفوت » وتم ابرام هذه المعاهدة فى ٨ ١من نوفمبر سنة ١٩٠١ ،ولما كانت القناة الجديدة سوف تشق فى اقليم بناما — وهو اقليم غير تابع لأى من الدولتين المتعاقدتين — فقد عملت الولايات المتحدة على أن تفرض أحكام معاهدة«هاى — بونسفوت» على جمهورية بناما التى كانت وقتذاك فى مستهل حياتها المستقلة ، فعقدت معها فى ١٨ من نوفمبر سنة ١٩٠٣ معاهدة «هاى — فاريلا» . وبهاتين المعاهدتين تحدد الوضع القانونى لقناة بناما التى فتحت بعد ذلك للملاحة فى سنة ١٩١٤ .

٥٦٠ — وبمقتضى معاهدة « هاى — بونفسوت — تم الاتفاق بين بريطانيا ، والولايات المتحدة على أن تقوم الولايات المتحدة وحدها بانشاء قناة بناما ، وأن تتحمل وحدها نفقات انشائها ، ونفقات حمايتها . كما تم الاتفاق على أن تخضع القناة لرقابة الولايات المتحدة وحدها . وأن يكون للولايات المتحدة حق اقامة التحصينات اللازمة التىيتطلبها النهوض بهذه الرقابة ، وذلك كله مع الاحتفاظ بالمبدأ العام الذى تضمنته معاهدة « كليتون — بولوور » المنعقدة سنة ١٨٥٠ ،وهو مبدأ تحييد القناة تحييدا دائما .

وثمة ملاحظة هامة يجب تسجيلها فى هذا المقـام وهى أن معـاهدة «هاى — بونسفوت »الحالية التى انعقدت فى سنة ١٩٠١ قد اختلفت عن معاهدة « هاى — بونسفوت » المنعقدة سنة ١٩٠٠ والتى لم يتم التصديق عليها فى أنها أغفلت عمدا ذكر حكمين لا يخفى خطرهما وأهميتهما ، وهما:

الاول : أن معاهدة «هاى — بونسفوت» المنعقدة سنة ١٩٠١ — وهى المعاهدة التى لا تزال قائمة نافذة — قررت أن الملاحة فى قناة بناما حرة ومفتوحة لكافة السفن التجارية والحربية والتابعة لجميع الأمم وأغفلت ذكر الجملة التى كانت مثبتة فى المعاهدة التى سبقتها، والتى ذكرتها صراحة اتفاقية القسطنطينية وهى الجملة التالية « فى وقت السلم ووقت الحرب ».

الثانى : أن معاهدة «هاى ــ بونسفوت» المنعقدة سنة ١٩٠١ أغفلت الجملة التى كانت مثبتة فى المعاهدة التى سبقتها ، والتى كانت تمنع اقامة تحصينات دائمة على القناة أو بالقرب منها • واتفاقية القسطنطينية تقضى بهذا الحظر كما سبق القول •

وعلى ذلك يمكن التأكيد بأن الملاحة فىقناة بناما فى وقت الحرب موكول أمرها الى مطلق تقدير الولايات المتحدة الأمريكية متى كانت هذه الدول من المتحاربين • فلها أن تمنع الملاحة فى القناة منعا باتا بالنسبة للسفن التابعة لأعدائها • وهذا المبدأ يتفق ــ على وجه العموم ــ تمام الاتفاق مع المبدأ الذى قررته اتفاقية القسطنطينية عندما ذكرت أن لمصر الحق فى أن تتخذ فى قناة السويس ــ استثناء من أحكام المواد ٤ ، ٥،٧،٨ــ التدابير التى يضطر جلالة السلطان وسمو الخديو باسم جلالته الى اتخاذها بقواتهما الخاصة لضمان الدفاع عن مصر وحفظ النظام العام •

هذا وقد تم التوقيع هذا العام على اتفاقية جديدة لحكم المركز القانونى لقناة بناما بين جمهوريتى بناما والولايات المتحدة الأمريكية يعترض التصديق عليها فى الكونجرس الأمريكى الكثير من الصعوبات •

(ج) قناة كييل :

٥٦١ ــ قامت سلطات الامبراطورية الألمانية بحفر قناة كييل فى سنة ١٨٩٦ لتصل ما بين بحر البلطيق وبحر الشمال بواسطة ممر مائى يقع كله فى الاقليم الألمانى ، ويقل من حيث المسافة عن الطريق الطبيعى الذى يصل عادة ما بين البحرين • كان الغرض من انشاء هذا الممر المائى الصناعى

---

(١) فى ٧ يناير سنة ١٩٦٤ قطعت بناما علاقاتها السياسية مع الولايات المتحدة أثر المظاهرات الشعبية التى قامت فى كل من مدينتى بناما وكولون . وجرت بعد ذلك مفاوضات بين المبعوث الشخصى للرئيس جونسون وبين الرئيس كيارى رئيس بناما أدت تخفيف حدة الخلاف . وتجرى الآن مفاوضات لتعديل أحكام المعاهدة المنعقدة بين الدولتين . وقد عرض الأمر على مجلس الأمن الدولى فى مارس ١٩٧٣ وأصدر المجلس قرارا فى هذا الشأن ولكن هذا القرار لم تتوافر فيه صفة القرار لأن الولايات المتحدة اعترضت عليه عند التصويت ..

غرضا حربيا يحقق بعض الخطط الاستراتيجية التى وضعتها البحرية الألمانية • وقد ظلت قناة كييل ألمانية بحت تخضع للسيادة التامة لألمانيا بوصف أن هذه الدولة هى صاحبة السيادة الاقليمية عليها • وكانت ألمانيا تجيز مرور السفن التابعة للدول الأخرى بقناة كييل ، من غير أن تقيد نفسها بمبدأ أو بنظام دولى ما، بمعنى أنها كانت تحتفظ لنفسها بالسلطة المطلقة فى التقدير فى خصوص القناة التى أنشأتها فى اقليمها ، فلها أن تفتحها للملاحة العالمية ، ولها أن تغلقها فى وجه أية سفينة مهما يكن العلم الذى تحمله ،ولها أن تقيد الملاحة فيها فى وقت السلم أو فى وقت الحرب بما يتراءى لها من قيود • وكان هذا من الوجهة النظرية أمرا مسلما به • ولذلك فقد عمد الحلفاء على أثر هزيمة ألمانيا فى الحرب العالمية الأولى الى وضع نظام دولى لقناة كييل ضمنوه المواد من ٣٨٠ الى ٣٨٦ من معاهدة صلح فرساى • وتقرر نصوص هذه المواد أن تكون قناة كييل ومداخلها حرة ومفتوحة للسفن التجارية وللسفن الحربية التابعة لجميع الدول التى تكون فى حالة سلم مع ألمانيا ، وذلك على قدم المساواة التامة • وتعهدت ألمانيا بمقتضى هذه المواد بضمان سلامة الملاحة فى القناة وبالامتناع عن القيام بأى عمل يكون من شأنه تعطيل هذه الملاحة (١) •

---

(١) والنظام الدولى الذى وضع لقناة كييل والنظام الدولى الذى وضع لقناة بناما لم يثيرا فى التطبيق مثل المنازعات والخلافات التى قامت فى شأن قناة السويس ، الا أن نظام قناة كييل قد أنفرد عن نظامى قناة السويس وقناة بناما بأن تطبيقه أثار نزاعا عرض على محكمة العدل الدولية للفصل فيه ، وهو النزاع المتعلق بالباخرة ، « ويمبلدون Wimbledon » . فقد حدث أن منعت السلطات الألمانية المختصة الباخرة ويمبلدون التى ترفع العلم البريطانى والتى كانت السلطات الفرنسية قد أستأجرتها ، منعتها من المرور فى قناة كييل . وذلك فى أثناء الحرب التى كانت قائمة فى سنة ١٩٢١ بين بولندا والاتحاد السوفيتى . وقد سوغت الحكومة الألمانية قرارها بمنع المرور على أساس أن الباخرة — التى كانت تحمل شحنة من العتاد والذخائر من سالونيكا الى دانزج ببولندا — لا يجوز لها أن تمر باقليم ألمانيا والا خالف ذلك قواعد الحياد ، وهو الموقف الذى كانت تلتزمه ألمانيا من الحرب الروسية البولندية . وقد اضطرت الباخرة ويمبلدون ازاء موقف ألمانيا الى أن تعود أدراجها لتتخذ طريق الملاحة العادى الذى كانت تسلكه البواخر عادة قبل انشاء قناة كييل ، مما سبب أضرارا مادية وتأثيرا كبيرا . ونتيجة لذلك كله رفعت الحكومة الفرنسية دعوى =

هذا وقد أعلنت ألمانيا فى ١٤ من نوفمبر سنة ١٩٣٦ الغاءها لأحكام المواد من ٣٨٠ الى ٣٨٦ من معاهدة فرساى بارادتها المنفردة من غير أن تحتج الدولة الأخرى والأطراف فى معاهدة فرساى ، مما يؤدى الى التقرير بأن قناة كييل قد رجعت الى سابق وضعها القانونى ، ذلك الوضع الذى يخضعها للسلطة الاقليمية الكاملة لألمانيا ، ويجعل الملاحة الدولية فيها خاضعة للتقدير المطلق لها . وحتى الآن لم تنعقد بعد الحرب العالمية الثانية معاهدة الصلح مع ألمانيا ، وقد تتضمن عند عقدها أحكاما خاصة بقناة كييل .

الحالة الثانية :

٥٦٢ — هى حالة معالم الطبيعة التى تشكل حدود الدولة ، أى تلك المعالم الجغرافية التى اعتبرت من حيث سياسة العلاقات الدولية الفواصل التى تفرق بين اقليم دولة واقليم دولة متاخمة . وهذه المعالم قد تكون من الصحارى أو من الجبال أو من البحيرات أو من الأنهار .

٥٦٣ — والأصل أن مثل هذه المعالم الجغرافية يتم تعيين ما يدخل منها فى سيادة كل من الدولتين المتاخمتين بالاتفاق بينهما . وقد يكون الاتفاق من الاتفاقات التلقائية ، وقد يكون نتيجة العوامل التاريخية أو الحربية ، وقد يكون نتيجة استقرار التعارف والتفاهم بين الدولتين المتاخمتين . ولما كان الاتفاق ، مهما تكن أشكاله ، هو أساس الالزام فى القانون الدولى والعلاقات بين أعضاء الأسرة الدولية ، فان تعيين التخوم بين الدول على أساسه بعد القاعدة القانونية الأصلية فى علاقات الدول فى هذا الشأن . كما فى غيره من الشئون . وبالاتفاق تستطيع الدول المتاخمة

= على ألمانيا تطالبها فيها بتعويض هذه الأضرار التى سببتها مخالفة ألمانيا لأحكام معاهدة فرساى المتعلقة بقناة كييل . وقضت محكمة العدل الدولية الدائمة بأنه وفقا لأحكام المواد من ٣٨٠ الى ٣٨٦ من معاهدة فرساى تلتزم ألمانيا بفتح قناة كييل للملاحة للسفن التابعة لجميع الدول التى تكون فى حالة سلم مع ألمانيا ، حتى ولو كانت السفينة تابعة لاحدى الدول المتحاربة ما دامت ألمانيا تلتزم موقف الحياد من هذه الحرب .

أن تتحكم فى الوضع السياسى للمعالم الجغرافية التى تقع على الحـدود وذلك وفق رضاها . فلها بالاتفاق أن تبسط سيادة احـدى الدولتين المتاخمتين على الصحراء كلها أو الجبل كله أو البحيرة بأكملها أو النهر بتمامه ، ولها بالاتفاق أن تقسم هذه المعالم الجغرافية تقسيمات مختلفة من حيث الخضوع لسيادة الدولتين المتاخمتين المتفقتين ، مهما يكن شكل هذه التقسيمات . فالأصل اذن هو الاتفاق والتراضى بغض النظر عن أى اعتبار آخر .

٥٦٤ — فاذا لم تستطيع الدول المتاخمة التوصل الى الاتفاق فى خصوص تعيين الوضع الاقليمى للصحارى أوللجبال أو البحيرات أوللأنهار التى تقع على الحدود الفاصلة بينها ، فليس فى القانون الدولى ثمة قواعد أو مبادىء قانونية تحدد الأوضاع الاقليمية لهذه المعالم الجغرافية على سبيل الالزام . بمعنى أنه ليس هناك قواعد قانونية تفرض نفسها ، فحـكمها فى مثـل هذه الحالات . ولكن هناك أحكاما قليلة سبق للدول أن اعتمدتها فيما سبق لها عقده من معاهدات فى هذا الخصوص وأخذتها فى الاعتبار . ويدعو الثقات من رجال الفقه الى اتباع هذه الأحكام وما تنطوى عليه من الحلول ،والى الاسترشاد بها فى حالات الخلاف ، وذلك بالنظر الى ما تقوم عليه من الحكمة والانصاف والتوفيق العملى بين مختلف المصالح .

٥٦٥ — ويدعو ثقات العلماء الى أن ترسم التخوم فى الصحارى التى تفصل بين دولتين أو أكثر وفق خطوط وهمية من العرض أو الطول ، وذلك لتعذر تعيين الحدود فى الصحارى وفق أى عنصر مادى آخر . والحدود الصحراوية لا توجد فى أوربا . وانما توجد فى القارة الافريقية وفى أمريكا الجنوبية . والحدود فى افريقيا تكاد تكون كلها حـدودا صحراوية تعينها خطوط الطول والعرض . ولعل النزاع الخطير — فى الوقت الحاضر — الذى يدور حول التخوم الصحراوية ، هو النزاع الذى يقوم فى خصوص صحراء الجزائر وتعيين الدولة أو الدول التى تخضـع هذه الصحراء لسيادتها .

٥٦٦ — وقد تكون الجبال أو سلسلة منها من المعالم الجغرافية الطبيعية التى تفصل بين حدود الدول • وتتميز الحدود الجبلية من غيرها بالثبات والاستقرار مدة طويلة ، كما تتميز أيضا بندرة الخلافات الدولية التى تقوم فى شأن مصائرها وتبعيتها لسيادات الدول المتاخمة • وقديما كانت تعتبر الجبال من الموانع التى أقامتها الطبيعة للحد من العدوان الخارجى على الدولة • والتخوم الجبلية موجودة بكثرة فى أوروبا فى الأمريكيتين (١) •

وعند فقدان الاتفاق أو ما يقوم مقامه يدعو فريق من رجال الفقه الى أن ترسم الحدود الجبلية وفق خط وهمى يمتد ليصل بين أعلى قمم الجبال أو أعلى القمم فى سلسلة الجبال • ويدعو فريق آخر الى تفضيل الخط الذى تتساقط عنده المياه Watershed وقد يتطابق الخطان فى بعض الحالات ، وقد يختلفان ، وليس فى الفقه ما يغلب رأى الفريق الأول أو الفريق الثانى من العلماء اذا ما اختلف الخط الذى يصل بين أعلى القمم الجبلية والخط الذى تتساقط عنده المياه • كما أن قضاء محاكم التحكيم قد أخذ بالرأى الأول فى بعض الأحكام وبالرأى الثانى فى أحكام أخرى ، وذلك فى الحالات القليلة التى عرضت فيها منازعات دولية فى خصوص التخوم الجبلية • ولعل التفصيل بين هذين الرأيين مرجعه الى طبيعة المعالم الجغرافية فى كل حالة •

٥٦٧ — والرأى فى الفقه مختلف فيما يتعلق بالوضع القانونى للبحيرات التى تفصل بين الأجزاء اليابسة من أقاليم الدول المتاخمة • فيذهب فريق من الفقهاء الى القول بأن تخوم الدول تحدد بشواطىء مثل

---

(١) فالحدود التى تفصل بين فرنسا وأسبانيا ، والحدود التى تفصل بين فرنسا وسويسرا ، وتلك التى تفصل بين سويسرا وايطاليا ، وتلك التى تفصل بين الولايات المتحدة وكندا فى الاسكا وغيرها . هى كلها من الحدود الجبلية التى استقرت اما بالاتفاق ، واما نتيجة العوامل التاريخية والحربية . وقد وصف المستر « كانينج » وزير خارجية بريطانيا الجبال بأنها أفضل الحدود الطبيعية التى تفصل بين الدول . وجاء ذلك فى مذكرة رسمية بعث بها فى سنة ١٨٢٤ فى خصوص تعيين التخوم التى كانت تفصل بين الممتلكات البريطانية والممتلكات الرسمية فى الاسكا .

هذه البحيرات وتنتهى عندها • أما البحيرة ذاتها فتعتبر دولية ، ولا تخضع لسيادة أحد ، بل تعد فى حكم البحر العام • الا أن هذا الرأى مرجوح فى الفقه ، اذ جرى العمل بين الدول على خلافه • أما الرأى المعول عليه فهو الذى يذهب الى أن البحيرة تقسم تقسيما وهميا بين الدول المتاخمة : فان كانت البحيرة تفصل بين دولتين اثنتين فانها تقسم مناصفة بينهما ، وتكون حدود كل دولة معينة بذلك الخط الوهمى الذى يقسم البحيرة مناصفة • أما ان كانت البحيرة تفصل بين الأجزاء اليابسة لأكثر من دولتين فانها تقسم تقسيما متساويا بينها بواسطة خط وهمى يرسم الحدود الفاصلة بين هذه الدول •

ويبدو ظاهرا أن الفارق بين الرأيين السالفين هو أنه يترتب على اعتبار أمثال هذه البحيرات دولية أن تكون الملاحة فيها حرة يجوز أن يمارسها من يشاء من غير ما قيد ولا شرط ، فى حين أنه يترتب على الأخذ بالرأى الثانى المعول عليه أن تكون ممارسة الملاحة مقصورة على رعايا الدول المتاخمة وحدهم ، الا اذا وجد اتفاق يتضمن خلاف ذلك من الأحكام ، وكذلك الأمر فيما يتعلق بصيد الأسماك وما فى حكمها •

٦٠٧ — وكانت المجتمعات القديمة تعتبر الأنهار التى تفصل بينها من المواقع التى أقامتها الطبيعة لعرقلة العدوان من بعض هذه المجتمعات على البعض الآخر • ولكن الشعور بضرورة فرض نوع من الرقابة على مياه الأنهار بدأ يظهر شيئا فشيئا • ذلك أن مثل هذه الأنهار كانت تصلح تخوما تفصل بين المجتمعات الانسانية والأقاليم التابعة لها من جهة ، كما كانت تعد شريانا مهما للتجارة بينها • لذلك اتجه الفقه وقتذاك الى اعتبار أنهار التخوم خاضعة للسيادة المشتركة للدول التى تقع على شواطئها [1]•

---

(١) بمعنى ان كل الدول التى تقع على أى جزء من شاطىء النهر — سواء أكان ذلك على الأجزاء السفلى أو الأجزاء الوسطى او الأجزاء العليا من شاطىء النهر الواحد — كل هذه الدول تشترك فى السيادة على النهر كله فاذا كان النهر مثلا يفصل فى جريانه من المنبع الى المصب بين خمس دول — اثنتان على شاطئه الشرقى وثلاث على شاطئه الغربى — فان الدول الخمس تمارس سيادة مشتركة على النهر كله من المنبع الى المصب .

الا أن هذا الحل الذى ذهب اليه رجال الفقه فى أول الأمر سرعان ما بدا معيبا • ولذلك دعا كل من « جروسيوس » و « فاتل » الى اتباع حل آخر ، وهو أن التخوم بين الدول التى يفصل بينها النهر يجب أن تحدد وفق خط وهمى يمر فى وسط مجرى النهر ، وبذلك يكون لكل من الدول التى تقع على شواطىء النهر حق السيادة على هذا الجزء من النهر الذى يمر قبالها والذى يحدده الخط الوهمى الذى يمر فى وسط مياه النهر ، وقد اعتمدت أغلبية العلماء هذا الحل مدة طويلة ، وهو لما يزل معتمدا فى حالة الأنهار غير القابلة للملاحة •

٥٦٨ — ومع تطور الظروف والملابسات وتقدم العلوم ونمو الادراك بدا ظاهرا أنه يجب التمييز بين نوعين من الأنهار غير القابلة للملاحة فى مياهها ، والأنهار الصالحة للملاحة • فأما النـوع الأول منهـا فيبقى خاضعا — من حيث تعيين التخوم — للحل الذى وضعه « جروسيوس » و « فاتل » وهو : خط وسط المياه • أما الثانى فانه يحسن أن يخضع لحل يأخذ فى الاعتبار عنصر صلاحية الملاحة وامكانياتها • ولما كان قاع النهر له طبيعته الجغرافية التى تختلف باختلاف كل نهر ، وذلك من حيث العمق وامكانيات الملاحة وصلاحيتها ، ومن حيث وجود مجرى خاص له يكون أصلح مجرى لممارسة الملاحة فى حدوده ، ولما كان هذا المجرى الملاحى له وضع خاص قد يتفق أو لا يتفق مع تقسيم مياه النهر — من شاطئيه — قسمين متعادلين فقد اصطلح رجال الفقه على مبدأ تعيـين الحدود — فى حالة الأنهار القابلة للملاحة — وفق الخط الوهمى الذى يرسم وسط المجرى الملاحى للنهر ، بغض النظر عما اذا كان مثل هـذا الخط يتفق أو لا يتفق مع الخط الوهمى الذى يجـرى وسـط مياه النهر Thalweg (١) • ويحدد المجرى الملاحى بذلك الطريق الذى تتخذه

---

(١) ويقول Westlake فى شرح هذا الاصطلاح ما يلى :

«When a river forms the boundary between two States it is usual to say that the true line of demarcation is the thalweg, a German word meaning literally, the downway, that is, the course taken by boats going downstream, which again is that of the strongest current, the slack curent being left the convenience of ascending boats.»

الجزء ، ص ١٤٤ . انظر أيضا الأحكام التى أصدرتها المحكمة العليا

أكبر السفن فى مسيرها فى اتجاه مصب النهر ، اذ أن ذلك هو المجرى الذى تتحكم فيه أقوى التيارات فى مياه النهر •

الحالة الثالثة :

٥٦٩ — هى حالة المعالم الجغرافية الطبيعية التى تمتد من اقليم دولة الى اقليم دولة أو دول أخرى • وفى هذه الحالة يكاد ينحصر الاهتمام بالوضع القانونى للأنهار من حيث تعيين الحقوق والواجبات للدول التى يمر بأقاليمها النهر •

٥٧٠ — وقد اصطلح الفقه بادىء ذى بدء على اطلاق وصف « النهر الدولى » على مثل هذه الأنهار الممتدة بين اقليمى دولتين أو أكثر • غير أن ثمة اصطلاحا جديدا حل محل وصف « النهر الدولى » وهو اصطلاح « نظام المياه الدولية » Systim of International Waters • ويقصد بالاصطلاح الجديد تلك المياه التى تتصل فيما بينها فى حوض طبيعى متى امتد أى جزء من هذه المياه داخل دولتين أو أكثر من دولتين • و « نظام المياه الدولية » يشمل المجرى الرئيسى للمياه ، كما يشمل روافد هـذا المجرى سواء أكانت هذه الروافد من الروافد الانسائيـة للمياه ، أو من الروافد الموزعة لها Contributary or distributary • وقد استقر رأى الفقه الدولى — كما هو ظاهر — على أنه يجب أن يحدد حـوض النهر تحديدا من شأنه أن يشمل الحوض تلك الوحدة الجغرافية والطبيعية التى تكون مجرى مياهه والتى لها أثرها فى تحديد هذه المياه من حيث الكم والكيف ، ومن حيث التحكم فى جريان مياهه ، وفى طبيعة نظامها ، وذلك بغض النظر عن أحجام هذه المياه ، أوقربها أو بعدها عن الحدود الدولية المرسومة • ويكفى فى الفقه الحديث للقانون الدولى أن يكون أحد روافد النهر دوليا كى يعد حوض النهر دوليا ، كما أنه لا محـل

= فى الولايات المتحدة فى مختلف القضايا التى عرضت عليها بمناسبة المنازعات التى قامت بين بعض الولايات الامريكية ، وهذه الاحكام واردة فى مؤلف « هايد » الجزء الاول ، ص ٤٤ وما بعدها ، وفى موسوعة « هاكوورث » ، الجزء الاول ص ٤٠٩ وما بعدها .

لاستثناء الأنهار المتلاصقة أو المتلاحقة من تعريف اصطلاح « نظام المياه الدولية » ما دام أن مياه هذه الأنهار تجرى فى أكثر من دولة واحدة .

٥٧١ — وقد يبدو أنه مادام أن الفقه الدولى قد استقر على تعريف ما يعد دوليا من نظم المياه ، فانه يتفرع على ذلك ، بحكم المنطق ، أن يكون قد استقر أيضا على تحديد مراكز الدول التى تجرى فيها نظم المياه الدولية تحديدا دقيقا من حيث حقوقها فى الانتفـاع بهـا ، ومن حيث التزاماتها تجاه بعضها بعضا . الا أن أحكام القانون الدولى لما ترق الى هذا القدر من السمو . بل انها توصف لقلتها بالندرة ، ويعوزها الضبط ودقة التفصيل .

٥٧٢ — ولبيان هذه الأحكام العامة يحسن النظر اليها من زاويتين : زاوية الانتفاع بمياة النهر فى غير شئون الملاحة ، وزاوية حرية الملاحة فى مثل هذه الأنهار .

٥٧٣ — فمن ناحية الانتفاع بمياه الأنهار الدولية فان القواعد الوضعية الدولية ، فى خصوص تنظيم الانتفاع المشترك بمياهها فى غير شئون الملاحة، مرجعها الاتفاقات التى تعقدها فيما بينهـا الدول التى تجرى مياه النهر فى أقاليمها (١) .

---

(١) ومثل هذه الاتفاقات قد انعقدت بكثرة فيما مضى لبيان الحقوق والواجبات فيما بين الدول التى يوجد فيها المجرى الأسفل للنهر وتلك التى يوجد عليها المجرى الأعلى للنهر . وهذه الاتفاقات تعمل عادة على ايجاد نوع من التوازن بين المصالح المختلفة المتعارضة أحيانا ، غير أنه عندما تعدى الانتفاع بمياه النهر نطاق الشرب والرى والصرف ، وتطور الى الانتفاع بمياه الأنهار فى توليد القوى والطاقات وفى تموين مختلف الصناعات ، تضاربت المصالح بين دول المجرى الأعلى ودول المجرى الأوسط ودول المجرى الأسفل للنهر الواحد وتعذر فى كثير من الأحوال عقد الاتفاقات والمعاهدات بينها لايجاد التوازن بين المصالح . ولكن ثمة بادرة أمل حديثة تبشر بالخير فى هذا المجال ، وهى عقد اتفاقية مياه النيل بين الجمهورية العربية المتحدة والسودان فى نوفمبر سنة ١٩٥٩ ، واتفاقية نهر الهندوس بين الهند وباكستان فى سبتمبر سنة ١٩٦٠ ، واتفاقية نهر كولومبيا بين كندا والولايات المتحدة فى يناير سنة ١٩٦١ ، والأمل منعقد على أن يكون عقد هذه الاتفاقية حافزا لعقد اتفاقيات مماثلة فى المستقبل بين غيرهـا من الدول .

٥٧٤ — وفى الحالة التى لا يوجد فيها اتفاقيات بين الدول التى يمتد النهر فى أقاليمها فان الخلاف قائم فى الفقه فيما يتعلق بتعيين الأحكـام القانونية التى تنظم الانتفاع بمياه الأنهار الدولية فى غير شئون الملاحة . وقد ازداد الخلاف حدة فى العصر الحديث لتضارب مصالح الدول نتيجة اتساع أوجه الانتفاع بمياه الأنهار الدولية فى أغراض الصناعة وأغراض توليد الكهرباء والطاقات ، ورغبة كل دولة فى الانتفاع بمياه جزء النهر الذى يمتد على اقليمها بغض النظر عما يترتب على مشروعاتها من انتاج قد تضر بحقوق أو مصالح الدول الأخرى التى يمر بها النهر . ويمكن اجمال أوجه الرأى فى الفقه فى هذا الشأن فى النظريات الثلاث التالية :

أولا نظرية السيادة الاقليمية المطلقة :

٥٧٥ — يدعى أنصار نظرية السيادة الاقليمية المطلقة أن لكل دولة الحق الكامل فى أن تمارس على جزء النهر الدولى الذى يمر باقليمها كل الحقوق التى تتفرع على سيادتها المطلقة على اقليمها وذلك بلاقيد ولاشرط . ينبغى على ذلك أن يكون للدولة الحق المطلق فى أن تقيم ما يتراءى لها من مشروعات للانتفاع بالمياه التى تمر باقليمها فى جزء النهر الذى يقع داخل حدودها ، وذلك مهما يكن نوع هذه المشروعات ومهما تكن آثار هذه المشروعات ونتائجها بالنسبة للدول الأخرى المتاخمة أو المجاورة التى يمتد مجرى النهر الدولى الى أقاليمها . وتذهب هذه النظرية فى غلوائها الى حد الادعاء أن للدولة الحق فى احداث ما يتراءى لها احداثه مـن تغييرات فى مجرى النهر ذاته ، سواء أكانت هذه التغييرات تحويلا كليا أم جزئيا للمجرى الطبيعى للنهر الدولى ، وذلك دون أن يكون للدول الأخرى التى يقع حوض النهر فى أقاليمها أى حق قانونى فى الاعتراض (١) .

---

(١) وقد أبرز هذا الرأى بقوة المدعى العام الأمريكى «هارمون» فى الفتوى التى أبداها لحكومة الولايات المتحدة الامريكية فى الخلاف الذى قام بينها وبين المكسيك فى سنة ١٨٩٥ عندما حولت الولايات المتحدة الأمريكية المجرى الطبيعى لمياه نهر « الريو جراندى » تحويلا أدى الى نقص كمية مياه النهر بالنسبة للمكسيك بدرجة ملحوظة . ومن أنصار هذه النظرية أيضا « كلوبر » و «هايد» و «فنويك» و

ويبدو ظاهرا أن هذه النظرية لايتمسك بها بالدرجة الأولى الا الدول التى يقع فى أقاليمها المجرى الأعلى من النهر الدولى ، أى التى يقع فيها منبع النهر أو جزؤه القريب من المنبع ، وذلك لأنها الدول صاحبة المصلحة الأولى فى أن تنتفع بمياه النهر من غير أن ينالها الضرر من جراء التمسك العملى بهذه النظرية • وهذه النظرية تكاد تكون مرجوحة الآن فى اجماع الثقات من العلماء (١) •

ثانيا — نظرية الوحـدة الاقليمية المطلقة :

٥٧٦ — يذهب أنصار هذه النظرية الى أن كل دولة يجرى فى اقليمها النهر الدولى لها الحق الكامل فى أن يظل جريان مياه النهر على حاله فى اقليمها من حيث كم المياه وكيفها • ذلك أن النهر كله — من المنبع الى المصب — يكون وحدة اقليمية لاتفصم عراها الحدود السياسية ، ولا تستطيع الدولة أن تمارس على جزء النهر الذى يمر باقليمها سيادة مطلقة ، بل أن السيادة التى تستطيع أن تمارسها على هذا الجزء سيادة مقيدة بوجوب عدم التصدى للمجرى الطبيعى للنهر • فهى لا يجوز لها — فى اقليمها — أن تحول مجرى النهر • أو أن توقف جريان مياهه الى أراضى الدول الأخرى التى يقع فيها حوض النهر ، ولا يجوز لها أن تزيد من جريان الميـاه أو تقلل منه بوسائل صناعية • وبمعنى آخر لكل دولة أن تنتفع بمياه النهر فى الجزء الذى يمر باقليمها بكل وسائل الانتفـاع بشرط عدم الاضرار بحقوق الدول الأخرى التى يمر النهر فى أقاليمها (٢) •

---

(١) ولعل النقد الذى يهدمها من أساسها أنها تساوى بين العنصر الارضى من الاقليم — وهو عنصر ثابت — وعنصر المياه — وهو عنصر متنقل متحرك — فتخضع العنصرين — على اختلاف طبيعتهما — الى حكم قانونى واحد يقوم على مبدأ السيادة الاقليمية المطلقة ، كما أنها لا تقيم أى وزن لحقوق الدول الأخرى فى مياه النهر الدولى ، وفى استمرار جريانها فى اقاليمها بالكم ذاته وبالكيف ذاته ، وأنها لا تأخذ فى الاعتبار المبدأ العام فى القانون الدولى الذى يمنع الاضرار بحقوق الدول الأخرى ، والذى يرتب المسئولية الدولية على الأعمال غير المشروعة .

(٢) ومن أنصار هذه النظرية «فون بار» ، و «أوبنهايم» وقد تأيدت فى مجمع القانون الدولى فى الدورة التى عقدها فى مدريد سنة ١٩١١ وكذلك =

ويبدو ظاهرا أن هذه النظرية تقيم نوعا من التوازن بين مصالح مختلف الدول التى يجرى النهر فيها ، وتمنع تحكم احداها فى مجرى النهر وفى مياهة تحكما يضر بحقوق الآخرين •

ثالثا — نظرية الملكية المشتركة :

٥٧٧ — تقوم نظرية الملكية المشتركة للنهر الدولى على أساس أن النهر بأكمله — من المنبع الى المصب — يعد ملكا مشتركا بين جميع الدول التى يجرى النهر فى أقاليمها ، بحيث تكون حقوقها متساوية ومتكاملة ، فلا تنفرد احداها — دون موافقة الدول الأخرى — باقامة مشروع للانتفاع بمياه النهر فى الجزء الذى يجرى فى اقليمها ، مادا مهذا الانتفاع يؤدى الى احداث أى تأثير على جريان مياه النهر سواء بالزيادة أو النقص [1] • غير أن هذه النظرية ليس لها فى الفقة أنصار كثيرون ، كما أن العمل بين الدول لم يتواتر على أساسها ، وعلى الأخص فى الوقت المعاصر الذى تختلف فيه مصالح الدول وتتضارب ، مما يجعل انتفاعها بالمياه على أساس الملكية المشتركة بعيد الاحتمال •

٥٧٨ — وقد دخل على هذه النظريات تعديل حديث ، هو : وجوب احترام حقوق الجوار • ومهما يكن من أمر هذه النظريات والتعديل الذى دخل عليها • فان القانون الدولى الحديث يتضمن أصولا لا يكاد يكون

= فى الدورة التى عقدها المجمع فى سالزبورج فى سبتمبر سنة ١٩٦١ وكذلك اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة فى التقرير الذى قدمته سنة ١٩٥٢ ، وهذه النظرية تجد تأييدا من غالبية الثقات من علماء القانون الدولى ، وان كانوا يختلفون فيما بينهم على الاصطلاح الذى يطلقونه عليها.

(١) وظاهر أن هذه النظرية تقوم على مبادىء القانون الطبيعى ، وعلى القول المأثور « من الذى يستطيع أن يمنع تدفق المياه ؟ ان استعمالها يجب أن يكون مشتركا » ولذلك صدر مرسوم فى فرنسا فى بداية الثورة يقرر مبدأ الملكية المشتركة فى مياه الأنهار . وكذلك ورد المبدأ نفسه فى بعض المعاهدات والأوامر الرسمية . وقد نصت المادة الرابعة من معاهدة «كارلستاد» التى انعقدت بين السويد والنرويج فى ٢٦ من أكتوبر سنة ١٩٠٥ على اعتبار كل البحيرات والأنهار التى تمتد مياهها فيهما معا ملكا مشتركا لهما .

أمرها مسلما به مجمعا علية فقها وقضاء • ومن هذه الأصول أن للدول التى يجرى فى أقاليمها أحد المياه الدولية حقوقا متقابلة فى الانتفاع بالمياه ، والاستعمال التاريخى لهذه المياه ، وفى الامتناع عن القيام بأى عمل يكون من شأنه الاضرار بالمصالح المقررة لبعضها تجاه البعض الآخر • والمسئولية الدولية لا محالة مترتبة فى ذمة من يقوم من هذه الدول بتحويل مجرى المياه تحويلا يصيب الدول الأخرى بالضرر مهمــا يبلغ قدر هذا الضرر • والمبدأ ذاته ينطبق فى الحــالة التى يكون فيها نوع الانتفاع بالميــاه أو طريقة استغلالها مرتبا لمثل هذا الضرر ، كما أن الحكم القانونى الذى تواتر عرف الدول على اتباعه يقضى بأن مثل هذا التحويل فى مجرى نظم المياه الدولية • ومثل هذا النوع من الانتفاع بها ، يجب ألا يتم الا بعد الاتفاق بين الدول ذوات الشأن على ذلك اتفاقا يوازن بين النفع العائد من جرائه على احداها أو على بعضها وبين الضرر الذى سوف يحدثه للبعض الآخر تنفيذ التحويل فى المجرى أو نوع الانتفــاع بالميــاه أو طريقة هــذا الانتفاع ، ويضاف الى ذلك أن المبادىء التى يدعو الى اتباعها الثقات من علماء الفقه الدولى الحديث أن توزيع المياه بين الدول النهرية والانتفاع بهذه المياه فى غير شئون الملاحة ، يجب أن يكون رائده الانصاف واقامة التوازن بين مختلف المصــالح •

من حيث الملاحة النهرية :

٥٧٩ — يثير الانتفاع بالأنهــار الدولية فى شئون الملاحة اعتبــارات كثيرة يحسن ابرازها ، فالنهر الدولى متى كان صالحــا للملاحة تحدد الحقوق والواجبات الدولية فى خصوصه وفق مختلف أنواع الملاحة فى مياهه ، وأنواع الملاحة فى النهر الدولى هى :

(أ) الملاحة الساحلية المحلية Petit Cabotage : وهى الملاحة التى تقتصر على نقل الأشخاص والأشياء من مكان يقع فى الدولة النهرية الى

مكان آخر يقع فى الدولة النهرية ذاتها ، بمعنى أ نالملاحة تكون فى هذه الحالة مقصورة على جزء النهر الذى يقع داخل اقليم الدولة ذاتها •

(ب) **الملاحة فيما بين الدول النهرية** Grand Cabotage وهى الملاحة التى تقتصر على نقل الأشخاص والأشياء من مكان يقع على اقليم احدى الدول النهـرية الى مكان يقـع فى اقليم دولة أخـرى يجـرى فى اقليمها النهـر ذاته •

(جـ) **الملاحة الدولية** : وهى المـلاحة التى تقوم بها السفن التـابعة للدول غير النهرية كى تنقل الأشخـاص والأشياء من مـكان على اقليم احدى الدول النهرية الى البحر العـالى •

٥٨٠ — والأصل فى تنظيم أمور الملاحة فى النهر الدولى على اختلاف أنواعها ، وما يتفرع عليها من مسائل مرجعه الى الاتفاق الذى قد يقوم فيما بين الدول النهرية ذاتها ، أو فيما بينها وبين غيرها من الدول ، أو فيما قد يقوم بين البعض منها دون البعض الآخر • والاتفاقات الدولية — كما هو معلوم — تنشىء الحقوق وتفرض الالتزامات فيما بين المتعاقدين • ولا تمتد آثارها القانونية الى الغير • وقد يكون الاتفاق منظما للملاحة على اختلاف أنواعهـا • وقد يكون منظما لبعض أنواعهـا دون البعض الآخر • وقد يكون الاتفاق شاملا للمسائل المتفرعة على الملاحة • كتنظيم نوع السفن التى يحق لها الملاحة فى النهر ، والرسوم التى يتقرر دفعها فى الموانىء النهرية ، وتنظيم ادارة الملاحة فى النهر ، واقامة الهيئـات التى تختص بالفصل فى المنازعات التى يحتمل قيامها فى موضوع الملاحة النهرية ، الى غيرها من الأمور • وقد يكون الاتفاق مقصـورا علىتنظيم بعض هذه الأمور دون البعض الآخر • فاذا وجد الاتفاق خضع تنظيم الملاحة فى النهر الدولى لأحـكامه مهما تكن طبيعة هذه الأحـكام ، ومهما تكن المبادىء التى ينطوى عليها الاتفاق • وهذه قاعدة أصلية يجمع عليها الفقه والقضاء ويجرى عليها العرف المتواتر بين الدول •

٥٨١ — أما ان كان مثل هذا الاتفاق مفقودا فقد اختلف الرأى فى الفقه اختلافا واسعا ، يتناول على وجه العموم أنواع الملاحة ، كما يتناول مبدأ حريتها • ولا شك أنه كان للنظريات التى تناولت بالبحث طبيعة حق الدولة على جزء النهر الذى يمر باقليمها — كان لهذه النظريات أثرها الواضح على مبدأ الانتفاع بالنهر فى شئون الملاحة • وللوصول الى الرأى السليم فى شأن هذا الخلاف يحسن أولا أن نعرض للتطور التاريخى للملاحة فى الأنهار الدولية ، ثم نعرض لمختلف الآراء التى أبديت لنصل فى شأنها الى الرأى الصواب •

٥٨٢ — فقديما كان يمارس الملاحة فى الأنهار كل من يملك وسائلها من قوارب وسفن وبواخر تختلف فى أنواعها وفى صلاحيتها وفى قدرتها • ولم يحاول أحد أن يتفهم أو يحدد طبيعة ممارسة الملاحة فى النهر ، وهل هى حق أم رخصة • وهل يكون أمرها مقصورا على القوم الذين يمر النهر فى أرضهم ، أم أنه يتعدى أمرها فيشمل جميع الأقوام • ولم يكن عنصر الاقليم ذاته قد صار عنصرا تكوينيا للدولة ، ولم يكن الفقه قد تصدى لتحديد الطبيعة القانونية لحق الدولة عليه • ولذلك سار الأمر فى شأن الملاحة فى النهر على هذا النحو من الشيوع ، من غير ما نظام ولا ضبط • ومع تطور الأوضاع شيئا فشيئا بدأت الجماعات الانسانية تعنى بالأنهار بوصفها مصدرا للأرزاق ، سواء من حيث الرى أو من حيث الصيد • ثم تنبهت الجماعات والسلطات السياسية ابتداء من القرن التاسع الى أن الأنهار تصلح أيضا مصدرا لجباية الأموال عن طريق فرض الرسوم والمكوس على المراكب التى تباشر الملاحة فيها • وكان أول من فرض مثل هذه الرسوم أو المكوس الامبراطور « شرلمان » على نهر الراين فى سنة ٨٠٠ ميلادية • ثم تفشت هذه العادة وتعدد فرض الرسوم بتعدد الأمكنة التى كانت ترسو فيها المراكب فى النهر بحجة أو بأخرى ، حتى أن المركب الواحد كان عليه أن يدفع رسوما فى اثنين وستين مكانا مختلفا فى نهر « الراين » وذلك فى القرن الرابع عشر •

٥٨٣ — ثم بدأ عنصر الاقليم يأخذ مكانه تدريجيا بوصفه عنصر تكوينيا للدولة ، وبدأ تعيين الحدود التى تفصل بين اقليم وآخر • وكان لهذا وذاك أثرهما فى العناية بأمر النهر الذى يمر بأكثر من أقليم•واتجه الفقه الى تحديد الحقوق والواجبات بين الدول النهرية على النحو الذى سبق ذكره فى خصوص الانتفاع بمثل هذه الأنهار فى غير شئون الملاحة • أما فى شئون الملاحة فان العلماء لم يتصدوا للطبيعة القانونية لممارستها الا فى الربع الأول من القرن السابع عشر ، عندما نشر « جروسيوس » مؤلفه الذائع عن « الحرب والسلم » فى سنة ١٦٢٥ • وقد ذهب « جروسيوس » الى أنه يوجد على المعمورة ما سماه « بجمعية الانسانية » Communis Societas gnerie humani ، وتشمل جميع الشعوب وجميع الدول وكافة الجماعات الانسانية ، وأنه يتفرع على وجودها طائفة من القواعد المستمدة من أحكام القانون الطبيعى تلزم جميع أفرادها ، وتخاطب جميع الدول ، كما تخاطب جميع الأفراد • ومن بين هذه القواعد الملزمة تلك القاعدة التى تقرر « الحق البرىء » فى استعمال ما يملكه الغير • وادعى « جروسيوس » أن هذه القاعدة تنطبق على ما تملكه الدول ، وعلى ما يملكه الأفراد ، وعلى وجه سواء • وفرع « جروسيوس » على ذلك أن الاقليم ، أو النهر ، أو ذلك الجزء من البحار الذى يمتد اليه حق الملكية ، يجب أن « يفتح » لكل من يريد أن « يمر » فيه لأسباب مشروعه • ومن المفهوم أن مثل هذا « المرور البرىء » لا يسمح به الا اذا كان لا يسىء الى الدولة •

٥٨٤ — غير أن ما ذهب اليه « جروسيوس » من وجود « حق الاستعمال البرىء » و « حق المرور البرىء » ، ظل حبيس نطاق النظريات التى لم تر التنفيذ فيما يقوم بين الدول من العلاقات ، وقد استمرت هذه الحال حتى أواخر القرن الثامن عشر ، عندما استندت الولايات المتحدة فى سنة ١٧٩٢ الى أقوال « جروسيوس » لمطالبة أسبانيا بحقها المشترك فى حرية الملاحة فى نهر « المسيسبى » باعتبار أن الدولتين —

وقتذاك — كانتا من الدول النهرية « للمسيسبى » • وقد انتهيت هذه المطالبة القائمة على نظرية « جروسيوس » الى عقد معاهدة بين الدولتين للاعتراف بحق الولايات المتحدة فى سنة ١٩٧٥ (١) •

وفى بداية القرن التاسع عشر وجدت نظرية « جروسيوس » صدى مسموعا جعلها تسجل فيما عقدته الدول الأوربية المسيحية من معاهدات تنظيمية فى هذا القرن • فسجلت المادة الخامسة من معاهدة باريس سنة ١٨١٤ ، أن الملاحة على الراين — من المكان الصالح للملاحة الى البحر وبالعكس — تكون حرة ولا يمنع أحد من ممارستها ، وتضمنت معاهدة « فيينا » المنعقدة فى سنة ١٨١٥ (الملحق السادس عشر/ب ، الذى صار فيما بعد المواد من ١٠٨ الى ١١٦ من الوثيقة الختامية للمؤتمر) المبادىء العامة فى شأن تنظيم الملاحة للأنهار فى أوربا ، على أساس أن تكون هذه الملاحة حقا متساويا لجميع الدول النهرية وحدها • وقد طبقت مبادىء « فيينا » على نهر « الدانوب » بالمادة ١٥ من معاهدة « باريس » المنعقدة فى مارس سنة ١٨٥٦ ، واعتبرت المعاهدة هذا المبدأ من مبادىء « القانون الأوربى » • ثم تطور مبــدأ الملاحة فى الأنهــار الدولية تطورا سريعا اذ اتجهت بعض الدول — فى المعاهدات التى عقدتها فى هذا الشأن — الى اعتبــار أن حق الملاحة فى النهر الدولى ليس حقا مقصــورا على الدول النهرية ، بل هو حق لجميع الدول : النهرية منها وغير النهرية (٢) •

---

(١) وعلى أثر مطالبة الولايات المتحدة بحقها فى الملاحة بوصفها احدى الدول النهرية ، صدر قرار من « المجلس التنفيذى المؤقت » فى فرنسا فى ١٦ من نوفمبر سنة ١٧٩٢ باعتبار الملاحة «حرة» على نهر «الشيلد»

(٢) وأثبت هذا الحق لأول مرة فى اتفاقية «مانهايم» المنعقدة فى سنة ١٨٦٨ لتنظيم الملاحة فى نهر «الراين» ، ثم فى الوثيقة النهائية لمؤتمر برلين فى سنة ١٨٨٥ بالنسبة لنهر «الكونغو» و «والنايجر» . كما أن حكومة «الأرجنتين» الاتحادية منحت حق الملاحة فى نهر «بارانا» ونهر «أورجواى» للدول النهرية ولجميع الدول الأخرى ، وذلك فى سنة ١٨٥٢ . وفى سنة ١٨٦٧ أصدرت حكومة «البرازيل» مرسوما يمنح حق الملاحة لجميع الدول فى نهر «الأمازون» . وكذلك فعلت حكومة «فنزويلا» فى سنة ١٨٦٩ فى خصوص نهر « الأورانيوكو » .

=

٥٨٥ — وقـد انعقد مؤتمر (برشلونة) فى سنة ١٩٢١ ، ووضـع المؤتمر اتفاقية فى خصـوص الملاحة فى الأنهـار ذات الأهمية الدولية . وتضمنت هذه الاتفاقية مبدأ حق ممارسـة الملاحة بالنسبة للسفن التى تحمل أعلام الدول المتعاقدة وذلك فى الأنهار الدولية ، أو أجزاء هـذه الأنهار التى تخضع لسيادة احدى الدول المتعاقدة أو تقع تحت سلطتها ، وذلك على أساس المساواة الكاملة (المـادة الثانية والمـادة الرابعة) . وتضمنت الاتفاقية أيضا التزام كل دولة من الدول المتعاقدة بعدم اقامة العراقيل التى تعترض الملاحة فى جزء النهر التابع لها ، والتزامها برفع مثل هذه العراقيل ان وجدت (المادة العاشرة) . وتضمنت الاتفاقية أحكاما أخرى فى شئون ثانوية متصلة بالملاحة . وتحفظت الاتفاقية صراحة فيما يتعلق بالملاحة الساحلية المحلية وفيما يتعلق بالملاحة بالنسبة للسفن الحربية او العامة ، كما أنها تتضمن تنظيما لشئون الملاحة فى وقت الحرب .

٥٨٦ — وثمة ملاحظة لها اعتبارها فيما يتعلق باتفاقية « برشلونة » ، وهى أن حق ممارسة الملاحة قد خول « للدول المتعاقدة » . وذلك طبقا لأحكام المادة الثانية من الاتفاقية . غير أن الذى حدث هو أن الدول التى صادقت على اتفاقية « برشلونة » والتى لحق بها وصف « الدول المتعاقدة » كانت فى غالبيتها الكبرى من الدول التى لا تجرى على أقاليمها أنهار دولية أو صالحة للملاحة كأسبانيا والبرتغال وبريطانيا . أما الدول الأخرى التى

= وعقب الحرب العالمية الأولى اعتبرت معاهدة « فرساى » نهر الألب ونهر «امولدو» ، ونهر «الأودر» ، ونهر «النيمين» ، ونهر «الدانوب» من مدينة «أولم» الى البحر الأسود ، ونهر «ألمورافا» ، ونهر «الفوستولا» ، ونهر «البروت» والمسلك المائى الصناعى الذى يصل ما بين نهر «الراين» ونهر «الدانوب» من الأنهار الدولية التى يسودها مبدأ حرية الملاحة لجميع الدول . ثم دعت الدول المؤتمر الى عقد مؤتمر آخر فى مدينة «برشلونة» تحت رعاية عصبة الأمم لوضع المبادىء القانونية التى تنظم الملاحة فى الأنهار الدولية .

(١) وحضره ممثلو أربعين دولة أوربية وأمريكية وآسيوية ، الا أن الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتى والأرجنتين وتركيا لم تشترك فى أعماله .

تمتد فيها الأنهار الدولية فقد امتنعت عن التصديق عليها ما عدا هولندا ، وهى من الدول التى يجرى فيها نهر « الراين » • وكان من نتيجة ذلك أن « الدول المتعاقدة » صار لهاحق الملاحة فى الأنهار الدولية على قدم المساواة فى مواجهة بعضها بعضا وليس فيها جميعا نهر دولى • فكأن حق ممارسة الملاحة حق نظرى بحت ليس له أية قيمة عملية ، فى حين أن الدول ذات الأنهار الدولية قد بقيت « دولا غير متعاقدة » ، وذلك نتيجة عدم تصديقها على اتفاقية « برشلونة » ، وبذلك لم تعترف بحق ممارسة الملاحة فى أنهارها الدولية بالنسبة لأحد ، فيما عدا ما سبق أن ارتبطت به من معاهدات •

٥٨٧ — ويستند بعض رجال الفقه الى التطور التاريخى للملاحة فى الأنهار الدولية للادعاء بأن مبدأ حرية الملاحة فى الأنهار الدولية قد صار حقا مقررا للدول النهرية والدول غير النهرية على حد سواء • ويدعى البعض الآخر منهم الادعاء ذاته مع تحفظ خاص بالملاحة الساحلية المحلية ، فيقصرونها على المواطنين وحدهم والسفن التى تحمل علم الدولة فقط [1] •

الا أن الانصاف فى القول ، والنزاهة فى العرض ، يدعوان الى التقرير بأنه لاتوجد حتى الآن قاعدة وضعية فى القانون الدولى تقرر الملاحة فى الأنهار الدولية لكافة الدول النهرية والدول غير النهرية على قدم المساواة الكاملة •ولا توجد فى القانون الدولى حتى الآن قاعدة قانونية وضعية تقرر حق الدول النهرية فى الملاحة الدولية ، أو حق الدول النهرية فى الملاحة فيما بينها فى النهر الدولى • ومرجع الأمر فى شأن الملاحة وأنواعها فى الأنهار الدولية الى الاتفاق بين الدول النهرية فيما بينها وبين غيرها وذلك كما سبق القول فاذا لم يوجد مثل هذا الاتفاق فلا يمكن قبول الادعاء بأن ما تقرر بالاتفاق فى شأن نهر من الأنهار الدولية ينطبق بالنسبة لنهر آخر لم تصل الدول صاحبة الشأن الى اتفاق فى خصوصة •

---

(١) والحجة الرئيسية لهؤلاء وهؤلاء هى الرأى الذى سبق « لجروسيوس » ابرازه ، مع ادخال بعض التعديلات عليه ، أو اعادة صياغة حديثه ، ودعم هذا كله بالرجوع الى المعاهدات التى عقدتها الدول فى هذا الشأن .

ذلك لأن مثل هذا الادعاء لا يتواءم مع طبيعة أحكام القانون الدولى ، ويخالف مبدأ جوهريا من مبادئه • وهو الذى يقرر أن الاتفاق لايسرى على غير المتعاقدين • وكذلك لا يمكن قبول الادعاء بأن عرف الدول قد تواتر على قبول مبدأ حرية الملاحة فى الأنهار الدولية لكافة الدول على أساس المساواة ، ذلك لأن مثل هذا الحكم لم يتقرر الا بالنسبة لبعض الأنهار فى ظروف خاصة لا بست الدول المتعاقدة (١) •

مما يدل على أن العنصر المعنوى فى القاعدة القانونية التى يقررها العرف ــ وهو الاعتقاد بلزوم الحكم والزاميته ــ لم يتوافر لدى هذه الدول • ولذلك فانه يمكن التأكيد بأن حرية الملاحة فى الأنهار الدولية ليست من الأحكام التى يقررها العرف الدولى كما يدل عليه التواتر ، وليست من المبادىء العامة فى القانون الدولى، بل هى قاعدة اتفاقية توجد بالاتفاق ، ولا توجد بدونه (٢) •

وقد يؤدى الاتفاق بالنسبة لنهر ما الى تنظيم الملاحة فيه على نحو يختلف عن تنظيمها بالنسبة لنهر آخر • والحكمة فى الاتفاق ، بل الحكمة فى كل الاتفاقات الدولية ــ وعلى الأخص فى الوقت المعاصر ــ هى فى ايجاد التوازن بين مختلف مصالح المتعاقدين على أساس من الانصاف والتعايش •

---

(١) فما تقرر فى معاهدة «فرساى» ؛ كان أحكاما فرضت فرضا من قبل الدول المنتصرة على الدول المنهزمة فى الحرب العالمية الأولى . وما قررته اتفاقية «برشلونة» ظل أمرا نظريا بحت ، اذ ان الغالبية العظمى للدول التى تمر بها أنهار دولية لم تصادق على الاتفاقية .

(٢) ولا ريب فى أن الظروف التى تلابس الأنهار الدولية والمجتمعات الانسانية التى تعيش من حولها تختلف باختلاف القارات التى توجد فيها هذه الأنهار ، وغنى عن البيان أن هذا الاختلاف فى ظروف الحياة واضح بجلاء بالنسبة للقارات الأوربية والأمريكية والأفريقية والآسيوية ، ولذلك فان الاتفاق قد يكون أمره ميسرا بالنسبة لنهر ما ، وغير ميسر بالنسبة لنهر آخر .

نهـــر النيــل

٥٨٨ ــ لعل « النيل » هو أقدم الأنهار من حيث الوجود ، وأولها من حيث تجمع بنى الانسان حول مجراه ليقيموا على شاطئيه أول جمـاعة انسانية سياسية تعيش على أساس من الثبات والاستقرار • وهو بالنسبة لمصر ــ بل بالنسبة لوادى النيل ــ مصدر الحياة كلها • فما من نهر فى المعمورة يلعب فى حياة الشعب وقيام دولة ذات الدور الحيوى الذى يقوم به نهر النيل بالنسبة لشعب مصر وبالنسبة لمصر ذاتها : فهو جوهر الحياة ، بل هو الوجود كله بالنسبة اليهما (١) •

ويذهب الثقات من علماء الجغرافيا والتاريخ الى أن « النيل » قد رسم مجراه الحالى الذى يمتد خمسة وثلاثين من خطوط العرض ــ من خط الاستواء الى البحر الأبيض المتوسط ــ فى خلال سبعين مليونا من سنوات حياته ، صانع فيها الطبيعة الجغرافية ، ودارر عقباتها حتى شق طريقه النهائى الى البحر • وحول شاطىء « النيل » تكون أول مجتمع انسانى منظم عرفه التاريخ • وكان شعب « النيل » أول من مارس فنون الزراعة وفق تعاليم « أوزيريس » وأول من شكل مجتمعا سياسيا كان مهـدا لأول حضارة انسانية تميزت بالسمو الرائع فى الميادين الروحية ، والفنية ، والعلمية ، ولما يزل ضياؤها الخالد ساطعا ، فاتنا ، ساحرا الى اليوم بعد مرور آلاف السنين • وقد ظلت حقيقة مجرى النيل الطبيعى ، ومكان منابعه سرا مغلقا مدة طويلة • وتناولته الأساطير ، والقصص التى تنطوى على الخيال الجميل (٢) •

---

(١) وقديما قال المؤرخ «هيرودوتس» عندما زار مصر فى سنة ٤٦٠ قبل المسيح ، وتقصى عن منابع النيل ، وطاف فى مجراه حتى وصل الى الشلال الأول عند أسوان ، قال «ان مصر هبة النيل» . وهذه حقيقة واقعة لا مغالاة فيها .

(٢) قال المصريون القدامى فى تعليل فيضانه السنوى : أنه بعد أن اغتال «أوزيريس» أخوه ، حزنت عليه زوجته ، ايزيس ، حزنا عميقا ، وكانت دموعها الغزيرة على زوجها القتيل تتجمع فى جبال القمر ، لتفيض سنويا فى مجرى «النيل» بالحياة والخير على ذلك المجتمع الانسانى الذى نظمه زوجها « أوزيريس » حتى ترعاه بعد وفاته ، ولتكفل له استمرار =

٥٨٩ — وقد ظلت منابع « النيل » وتحديد المجرى الجغرافى للنهر من أكبر الأسرار الجغرافية المغلقة حتى أواسط القرن التاسع عشر . وعندما بدأت الاكتشافات الجغرافية تحظى بالأهمية السياسية والعلمية ، بدأت عناية المكتشفين تتركز على منابع « النيل » (١) ، ســاهمت رحلاتهم فى اكتشاف منابع نهر « النيل » ، وفى تحديد مجراه الطبيعى تحديدا جغرافيا كاملا .

٥٩٠ — ويمتد المجرى الطبيعى لنهر « النيل » مسافة ٦٦٩٤ كليومترا من منبع نهر « لوفير ونظا » الى مصب « النيل » فى رشيد ودميــاط . وأول منبع للنهر يوجد فى « كيجيرا » بوروندى ، ويمتد نحو سبعمائة وخمسين كيلومترا حتى يصل بحيرة « فيكتوريا » ويطلق على هذا المجرى اسم « كاجيرا » ، (وهو يشمل نهر « كاجيرا » ونهر Luvironza ثم يمتد النهر مسافة ٣٨٠ كيلومترا أخرى من بحيرة «فيكتوريا » ليدخل

= الحياة . وقد وردت مثل هذه السطور أيضا فيما سجل فى بناء الهرم الاكبر . وقال : «هيرودوتس» فى الجــزء الثانى من مؤلفه أنه لا يعــلم شيء عن منابع النيل .. انه يدخل مصر من مواقع نائية . وفى سنة ١٥٠ بعد الميلاد وضع «بطليموس» أول خريطة جغرافية لافريقيا ، أظهر فيها أن «النيل» يمتد مجراه فى قلب افريقيــا ، وأن منابعه هى جبــال «القمر» Lunae Montes . وقد ظلت خريطة «بطليموس» المرجع الجغرافى الوحيد لمنبع «النيل» مدة ألف وسبعمائة سنة أخرى بعد وضعها . وفى خلال ذلك كله كان شعب مصر يرقب ويترصد «النيل» فى فيضانه فى تلهف واعجب وتدين ، وظل «النيل» يفيض كل عام فى استمرار ، وانتظام ، ووفاء نادر ، لا يتوقف ، ولا ينقطع . واعترافا بوفاء هذا النهر العظيم الخالد كان المصريون يزوجون النهر سنويا بأفتن عذراء عندهم ، ثم صار هذا الزواج رمزا بعد أن دخل الاسلام مصر ، وهو لما يزل تقليدا رمزيا قائمــا حتى الآن .

(١) وقام «برتون» و «سبيك» بأول رحلة لهمافى١٦ من يونيةسنة١٨٥٧ لاكتشــاف منابع «النيل» ، ثم قام «سبيك» و «جرانت» برحلة أخرى سنة ١٨٦٣ . وتوالت بعد ذلك الرحلات ، ومنها : رحلة «سمويل بيكر» فىسنة ١٨٦٣ ، ورحلة «ستانلى» فى سنة ١٨٧١ ، ورحلة «ليفنجستون» فى سنة ١٨٧٢ ، ورحلة «بيكر» فى سنة ١٨٧٢ ،ورحلة «جيسى» فى سنة ١٨٧٣ ، ورحلة «ستانلى» فى سنة ١٨٧٤ ،ورحلة «جوردون» فى سنة ١٨٧٥ ،ورحلة «ستانلى» وأمين باشا فى سنة ١٨٨٨ .

بحيرة « ألبرت » فى «أغندا» • ويسمى هذا المجرى باسم «نيل فيكتوريا» (ويشمل هذا المجرى شلالات Ripon) ، ومن بحيرة «ألبرت» الى مدينة «مونجالا» فى السودان يطلق على المجرى اسم «نيل ألبرت» (ويشمل نهر «سيمليكى» ثم يطلق على المجرى اسم «نهر الجبل» حتى مدينة «ملاكال» فى السودان ، وفى هذا الجزء من المجرى يتلقى النيل ثلاثة روافد مهمة ، هى : «بحر الغزال» من السودان ثم «بحر الزراف» من السودان ، ثم «السوباط» من أثيوبيا • و «السوباط» يتلقى بدورة أربعة روافد ، هى : «بارو» و «جيلا» و «أكوبو» وهى تأتى من أثيوبيا ، ورافد «الكنجن» ويأتى من السودان • ويمتد المجرى من الملاكال الى الخرطوم ، ويسمى هذا المجرى «النيل الأبيض» • وفى الخرطوم يتقابل «النيل الأبيض» ب «النيل الأزرق» أو «البحر الأزرق» الذى يتدفق من بحيرة «تانا» فى أثيوبيا ، ومن الخرطوم الى البحر الأبيض المتوسط يطلق على المجرى اسم «النيل» • ولا يتلقى الا رافدا مهما واحدا ، وهو نهر «عطبرة» ويأتى من أثيوبيا •

٥٩١ — ويمكن القول بأن الحوض الطبيعى الجغرافى لنهر «النيل» يمتد الى كل من «بوروندى» (وكانت تحت الوصاية البلجيكية) و «تنزانيا» ، و «كينيا» ، و «أوغندا» ، و «أثيوبيا» و «السودان» وجمهورية مصر العربية ، ومن الناحية المائية يمكن تقسيم هذا الحوض أقساما ثلاثة : حوض «النيل الأبيض» ، وحوض «النيل الأزرق» وحوض «عطبرة» [1] •

٥٩٢ — وقد بدأ التنظيم الاتفاقى لمياه نهر «النيل» منذ ما يقرب من سبعين عاما • وقد كان للمركز القانونى لكل من مصر والسودان ،

---

(١) والمساهمة فى مياه مجرى «النيل» الذى يمتد الى اقليم جمهورية مصر العربية هى كالآتى : يساهم حوض «النيل الأبيض» (بما فى ذلك : كاجيرا ، وبحيرة فكتوريا ، ونيل فيكتوريا ، وبحيرة ألبرت ، ونيل ألبرت ، وبحر الغزال ، وبحر الزراف ، والنيل الأبيض بنسبة سبعى مياه النيل ٢/٧ ويساهم «النيل الأزرق» الذى يتدفق من أثيوبيا بأربعة أسباع المياه ٤/٧ ، ويساهم نهر «عطبرة» الذى يأتى من أثيوبيا أيضا بالسبع الباقى ١/٧ ، ومياه «النيل الأبيض» نقية صافية ، أما مياه «النيل الأزرق » و «عطبرة» ، و «السوباط» فحملة بالطمى .

وللملابسات السياسية التى مرت بهما ، أثر بالغ فى هذا الميدان • فمصر والسودان كانا على مر التاريخ بلدا واحدا ، ولم يعرفا الحدود الفاصلة بينهما الا فى سنة ١٨٩٩ عندما وضع السودان تحت الادارة المشتركة لكل من بريطانيا ومصر بمقتضى وفاق ١٩ يناير سنة ١٨٩٩ (١) •

عندما انتهى احتلال القوات البريطانية لمصر ، ثم للسودان ، وعندما استقل السودان ، وعادت العلاقات بين الدولتين الى حالتها الطبيعية من المودة وحسن الجوار ، ثم الاتفاق المباشر بينهما لتنظيم الانتفاع بمياه النيل تنظيما كاملا يشكل مثلا رفيعا لما قد يصل اليه التعاون ، والاخاء ، وحسن الجوار بين الدول (٢) •

---

(١) وهو الوفاق الذى تضمنت المادة الأولى منه تعريفا اداريا للأراضى التى يطلق عليها لفظة السودان . وكان لاحتلال القوات البريطانية لمصر ، ثم لاخماد ثورة المهدى ، واحتلال القوات البريطانية والمصرية للسودان من جديد ، واكتشاف منابع النيل ، ولسياسة الدول الأوربية المسيحية فى محاربة الاسلام فى القارة الأفريقية ونشر المسيحية فيها ، واحتلال القارة الأفريقية كلها ، كان لهذا كله أثره فى عقد المعاهدات الثنائية المتعلقة بالنيل. يضاف الى ذلك أنه كان للسياسة البريطانية المرسومة لفصل مصر عن السودان أثر لا يخفى فيما يتعلق بتنظيم الانتفاع بمياه النيل .

(٢) عقدت فيما يتعلق بتنظيم الانتفاع بمياه النيل المعاهدات التالية وفق الترتيب التاريخى لانعقادها :

١ — البروتوكول الموقع عليه فى «روما» فى ١٥ من ابريل سنة ١٨٩١ بين بريطانيا العظمى وايطاليا فى شأن تعيين الحدود الفاصلة بين «أريتريا» و «السودان» وهو يقضى فى المادة الثالثة منه بتعهد الحكومة الايطالية بالامتناع عن اقامة أية أعمال على «العطبرة» قد يكون من شأنها التأثير بدرجة محسوسة على كمية مياه ذلك النهر .

٢ — الاتفاق بين بريطانيا العظمى واثيوبيا الموقع عليه فى «اديس أبابا» فى ١٥ من مايو سنة ١٩٠٢ ، وبه يتعهد «صاحب الجلالة الامبراطور منيلك الثانى» ملك ملوك اثيوبيا — ازاء صاحب الجلالة البريطانية بعدم اقامة أية أعمال على النيل الأزرق أو على بحيرة تانا أو على السوباط يكون من شأنها التأثير على مياه النيل والا يسمح بأن تقام مثل هذه الأعمال الا بعد الاتفاق مع حكومة صاحب الجلالة البريطانية وحكومة السودان » . =

. . . .

= ٣ — المعاهدة بين بريطانيا العظمى « والكنغو » الموقع عليها فى لندن فى ٩ مايو سنة ١٩٠٦ . وتقضى المادة الثالثة منها بأن الحكومة المستقلة للكنغو تتعهد بألا تقيم أو تسمح بأن تقدم أية أعمال أو بالقرب من نهر «سيمليكى» Semiliki يكون من شأنها انقاص حجم المياه التى تدخل بحيرة «ألبرت» من غير موافقة الحكومة السودانية .

٤ — الاتفاق المنعقد بين بريطانيا العظمى وفرنسا وايطاليا فى ١٣ من ديسمبر سنة ١٩٠٦ فى شأن التعهد بالمحافظة على وحدة أثيوبيا والمحافظة على « مصالح بريطانيا العظمى ومصر فى حوض النيل وعلى الأخص فيما يتعلق بتنظيم مياه هذا النهر وروافده » ، (المادة ٤) .

٥ — المعاهدة المنعقدة فى ٢١ يناير ١٩٢٤ ، بين بلجيكا وبريطانيا العظمى فى خصوص الانتداب البلجيكى على «رواندا أوراندى» وتقضى المادة الأولى منها بأن «الحدود تتبع مجرى الملاحة Thalweg فى نهر كاجيرا

٦— الاتفاقية المنعقدة بين الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا العظمى فى ١٠ من فبراير سنة ١٩٢٥ فيما يتعلق بتعيين الحدود فى الانتداب البريطانى على أفريقيا الشرقية، وقد عينت بمجرى الملاحة فى نهر «كاجيرا» .

٧ — تبادل المذكرات بين بريطانيا العظمى وايطاليا فى خلال المدة ما بين ١٤ و ٢٠ من ديسمبر سنة ١٩٢٥ وهى المذكرات التى تسجل اعتراف ايطاليا بحقوق الأولوية المائية لمصر والسودان على النيل الأزرق وعلى النيل الأبيض وعلى روافدهما ، وتعهد ايطاليا بالامتناع عن أى عمل يكون من شأنه تعديل حجم المياه فى هذه الأنهار بدرجة محسوسة .

٨ — هذا وقد حدث عقب مقتل السير «لى ستاك» سردار الجيش المصرى وحاكم السودان العام أن سلم الفيلد مارشال اللورد « اللنبى » المندوب السامى «صاحب الدولة سعد زغلول باشا» رئيس مجلس الوزراء فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٢٤ انذارا يتضمن مقدمة وسبعة مطالب ، وكان نص المطلب السادس منها هو : « أن تبلغ المصلحة المختصة أن حكومة السودان ستزيد مساحة الأطيان التى تزرع فى الجزيرة من ٣٠٠٫٠٠٠ فدان الى مقدار غير محدود تبعا لما تقتضيه الحاجة » . وقد جاء فى الرد الذى بعث به « سعد زغلول باشا» الى المندوب السامى فقرة هذا نصها : «وأما فيما يتعلق بالطلب الوارد فى الفقرة السادسة فاننى ألاحظ لفخامتكم أن مسألة ادخال تعديل منذ الآن على المقدار المحدد لمساحة الأراضى التى تروى بالجزيرة هى على الأقل سابقة لأوانها ويجب ، طبقا للتصريحات المتكررة التى أبدتها الحكومة البريطانية ، أن تحل باتفاق الطرفين مع مراعاة المصالح الحيوية للزراعة المصرية » . **وقد رد على ذلك المندوب السامى** بخطاب آخر جاء به أن التعليمات قد ارسلت الى حكومة السودان بأنها « .. مطلقة الحرية فى زيادة المساحة التى تروى فى الجزيرة من ٣٠٠٫٠٠٠ فدان الى مقدار غير محدود تبعا لما تقضى به الحاجة .. » .

. . . .

= وفى ٢٥ من يناير سنة ١٩٢٥ ارسل رئيس الوزراء المصرى الجديد (احمد زيور باشا) خطابا الى المندوب السامى يعبر عن القلق الشديد الذى يساور البلاد من جراء توسيع نطاق الرى فى السودان ، ويطالب فيه بأن « نطاق الرى فى السودان يجب ألا يكون من شأنه بحال من الاحوال الاضرار بالرى فى مصر ولا المساس بما يتوقع انفاذه من المشاريع التى تدعو اليها الضرورة للقيام بحاجات أهالى البلاد المشتغلين بالزراعة الذين يزداد عددهم سريعا » . وتضمن الرد البريطانى فى اليوم التالى ما يلى : « .. كما انى أؤكد لدولتكم من الآن ان الحكومة البريطانية مع عظيم اهتمامها بتقدم السودان لاتنوى مطلقا الافتئات على مالمصر من الحقوق التاريخية والطبيعية فى مياه النيل ، تلك الحقوق التى تعترف بها اليوم كما كانت تعترف بها فى الماضى سواء بسواء » .

وعلى اثر تبادل هذين الكتابين تألفت « لجنة الخبراء » لتدرس ولتقترح القواعد التى يمكن اجراء الرى بمقتضاها وذلك « مع مراعاة مصالح مصر مراعاة تامة ومن غير الاضرار بما لها من الحقوق الطبيعية والتاريخية » . وفى ٧ من مايو سنة ١٩٢٩ تبادل رئيس مجلس الوزراء المصرى (محمد محمود باشا) والمندوب السامى البريطانى « اللورد لويد » خطابين تضمنا موافقة الطرفين على ما جاء بتقرير « لجنة الخبراء » الذى لحق بالخطابين ، وقد جاء بالفقرة الأخيرة من خطاب اللورد « لويد » ما يلى:

« وفى الختام اذكر دولتكم ان حكومة جلالة الملك سبق لها الاعتراف بحق مصر الطبيعى والتاريخى فى مياه النيل ، واقرر أن حكومة جلالة الملك تعتبر المحافظة على هذه الحقوق مبدأ أساسيا من مبادىء السياسة البريطانية كما أؤكد لدولتكم بطريقة قاطعة أن هذا المبدأ وتفصيلات هذا الاتفاق ستنفذ فى كل وقت أيا كانت الظروف التى قد تطرأ فيما بعد » (١) .

وتقضى اتفاقية ٧ مايو سنة ١٩٢٩ بأنه بغير الاتفاق مع الحكومة المصرية لا يمكن القيام بأية أعمال فى خصوص الرى أو فى خصوص توليد الطاقة على النيل ، أو على روافده ، أو على البحيرات الى ينبع منها اذا كانت هذه الأعمال من شأنها انقاص كمية المياه التى تصل الى مصر . أو تعديل موعد وصولها ، أو تخفيض مستوى المياه بصورة تمس مصالح مصر . كما تقضى الاتفاقية بالاحتفاظ بحقوق مصر فى مراقبة مجرى النيل من المنبع الى المصب وفى دراسة هذا المجرى وفى العمل على اقامة المشاريع الى تقضى بها حاجة مصر .

٩ — الاتفاق بين مصر والسودان فى سنة ١٩٣٢ فى شأن اقامة خزان « جبل الأولياء » الذى يتسع لثلاثة مليارات ونصف مليار متر مكعب من الماء .

١٠ — الاتفاق بين بريطانيا العظمى وبلجيكا فى خصوص تنظيم الانتفاع بالمياه على الحدود بين « تنجانيقا » و « رواندا أوراندى » ، وهو الاتفاق الموقع عليه فى لندن فى ٢٢ من نوفمبر سنة ١٩٣٤ . ويقضى الاتفاق فى مادته=

٥٩٣ — فى ٢٧ من ديسمبر سنة ١٩٥٨ تم الاتفاق بين الاتحاد السوفييتى والجمهورية العربية المتحدة فى القاهرة فى خصوص المعونة المالية والفنية من جانب الاتحاد السوفييتى لانشاء « السد العالى » قبلى أسوان ، وبه يمنح الاتحاد السوفييتى الجمهورية العربية المتحدة قرضا فى حدود ٤٠٠ مليون روبل • وقد أعقب هذا الاتفاق سلسلة أخرى من الاتفاقات بين الدولتين فى شأن المعاونة على تنفيذ المراحل المتعلقة بانشاء السد العالى •

= الأولى بأن المياه التى تحول من أى من روافد النيل التى تجرى بين الاقليمين (تنجانيقا ورواندا اوراندى) يجب أن ترد بكميتها الى المجرى الطبيعى للروافد قبل جريانه الى الاقليم الآخر ، وفى الحالة التى ترغب بها احدى الدولتين فى الانتفاع بالمياه التى تعين الحدود بينهما فانه يجب عليها أن تخطر الدولة الأخرى بذلك قبل ستة أشهر من بدء الانتفاع .

١١ — تبادل المذكرات بين المملكة المصرية والمملكة المتحدة فى الفترة ما بين ٧ الى ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٦ فى شأن الاتفاق على اقامة سلسلة من المشروعات الكبيرة والصغيرة لتزويد سكان حوض النيل فى مصر بالمياه الصالحة للشرب فى حدود ١٦ مليونا من السكان وفى نطاق ١٨ مليون جنيه استرلينى .

١٢ — تبادل المذكرات بين المملكة المصرية والمملكة المتحدة فى ٢٠ من فبراير سنة ١٩٥٠ فى شأن الاتفاق على تعاون سلطات الدولتين فى خصوص الأرصاد الجوية والمائية فى حوض النيل .

١٣ — تبادل المذكرات بين مصر والمملكة المتحدة فى ١٦ من يوليو سنة ١٩٥٢ و ٥ من يناير سنة ١٩٥٣ فى خصوص مساهمة مصر فى اقامة القناطر فى شلالات « أوين » لتوليد الطاقات كى ينتفع بها جزء من سكان « أوغندا » . وكانت المملكة المتحدة تتعاقد مع مصر باسم « أوغندا » وتم الاتفاق فى هذه المذكرات على اجازة تعلية قناطر « شلالات أوين » وذلك لرفع مستوى المياه فى بحيرة فكتوريا لصالح مصر وحدها ، لتنتفع بمياه البحيرة المرتفعة فى وقت التحاريق . وبمقتضى هذا الاتفاق تتعهد مصر بأن تدفع لحكومة « أوغندا » النفقات التى يقتضيها تعديل مشروعات القناطر لرفع مستوى المياه فى المبحيرة وتعويض سكان « أوغندا » الذين تتلف أراضيهم نتيجة الفيضان الذى يحدثه ارتفاع مستوى مياه بحيرة « فكتوريا » وبأن تدفع مصر كذلك مبلغ ٨٩٠ر٠٠٠ جنيه مصرى تعويضا لشركة « أوغندا الكهربائية » عن النقص فى قدرتها على توليد الطاقة فى الفترة التى سيتوقف فيها الانتفاع بالمياه .

١٤ — اتفاق المعونة الفنية الذى انعقد بين الولايات المتحدة الأمريكية وأثيوبيا فى ٢٣ من يونيو سنة ١٩٥٢ ، و ٢٧ من يونيو سنة ١٩٥٣ لانماء شئون الأبحاث المائية فى اثيوبيا ، وتحديد الطبيعة الجغرافية لحوض النيل بواسطة الرسوم التى تجرى من الجو وذلك فى اقليم اثيوبيا .

٥٩٤ — هذا وقد حدث عقب استقلال السودان أن جرت بين ممثلى الجمهورية العربية المتحدة وجمهورية السودان مفاوضات فى شأن تنظيم الانتفاع بمياه النيل بين الدولتين ، وعلى الأخص الانتفاع بكمية المياه الزائدة التى سوف تنتج عن انشاء السد العالى • وعلى الرغم من أن السد العالى سيقام على اقليم الجمهورية العربية المتحدة — وهو الاقليم الذى يكون المجرى الأسفل لنهر النيل — فقد حرصت الجمهورية العربية المتحدة على الاتفاق مع السودان فى خصوص تعويض الأضرار التى سوف تترتب على اغراق بعض الأراضى فى السودان بمياه البحيرة الصناعية التى تختزن فيها مياه النيل جنوبى السد العالى ، وفى خصوص تنظيم الانتفاع بكمية المياه التى سوف تزيد من جراء ضبط مياه النيل ضبطا كاملا • كانت حكومة السودان ترغب فى اجراء هذا الاتفاق أيضا ، وذلك رغبة منها فى تعديل اتفاقية المياه المنعقدة فى سنة ١٩٢٩ التى كانت تعتبرها مجحفة بحقوق السودان • وقد توقفت المفاوضات بين ممثلى الدولتين مرتين ، ثم استؤنفت المحادثات بينهما بروح جديدة على اثر قيام حكومة الفريق ابراهيم عبود فى السودان • وقد أسفرت هذه المحادثات عن اتفاقية تكاد تنطق أحكامها بالصداقة والأخاء والتعاون • وقد ذهبت فيها الجمهورية العربية المتحدة الى أبعد الحدود للتعبير عن هذه المشاعر بصفة عملية •

وقد انعقدت هذه الاتفاقية بين الدولتين فى ٨ من نوفمبر سنة ١٩٥٩ (١) ، وتضمنت تنظيما كاملا للمسائل التالية :

---

(١) ورد فى ديباجة الاتفاقية :

« نظرا لأن نهر النيل فى حاجة الى مشروعات لضبطه ضبطا كاملا ولزيادة ايراده للانتفاع التام بمياهه لصالح جمهورية السودان والجمهورية العربية المتحدة على غير النظم الفنية المعمول بها الآن .

« ونظرا لأن هذه الأعمال تحتاج فى انشائها وادارتها الى اتفاق وتعاون كامل بين الجمهوريتين لتنظيم الافادة منها واستخدام مياه النهر بما يضمن مطالبها الحاضرة والمستقبلة .

« ونظرا لأن اتفاقية مياه النيل المعقودة فى سنة ١٩٢٩ قد نظمت بعض الاستفادة بمياه النيل ولم يشمل مداها ضبطا كاملا لمياه النهر فقد اتفقت الجمهوريتان على .

١ — الحقوق المكتسبة •

٢ — مشروعات ضبط مياه النهر وتوزيع فوائدها •

٣ — مشروعات استغلال المياه الضائعة فى حوض النيل •

٤ — التعاون الفنى بين الجمهوريتين •

٥ — أحكام عامة •

أولا — الحقوق المكتسبة الحاضرة :

١ — يكون ما تستخدمه الجمهورية العربية المتحدة من مياه نهر النيل حتى توقيع هذا الاتفاق هو الحق المكتسب لها قبل الحصول على الفوائد التى ستحققها مشروعات ضبط النهر وزيادة ايراده المنوه عنها فى هذا الاتفاق ومقدار هذا الحق ٤٨ مليار من الأمتار المكعبة مقدرة عند أسوان سنويا •

٢ — يكون ما تستخدمه جمهورية السودان فى الوقت الحاضر هو حقها المكتسب قبل الحصول على فائدة المشروعات المشار اليها • ومقدار هذا الحق أربعة مليارات من الأمتار المكعبة مقدرة عند أسوان سنويا •

ثانيا — مشروعات ضبط النهر وتوزيع فوائدها بين الجمهوريتين :

١ — لضبط مياه النهر والتحكم فى منع انسياب مياهه الى البحر توافق الجمهوريتان على أن تنشىء الجمهورية العربية المتحدة خزان السد العالى عند أسوان كأول حلقة من سلسلة مشروعات التخزين المستمر على النيل •

٢ — ولتمكين السودان من استغلال نصيبه توافق الجمهوريتان على أن تنشىء جمهورية السودان خزان الروصيرص على النيل الأزرق وأى أعمال أخرى تراها جمهورية السودان لازمة لاستغلال نصيبها (١) •

---

(١) يقرر البندان ١ ، ٢ من المبدأ الثانى حقوقا متساوية بين دولة المجرى الأسفل للنهر ودولة المجرى الأعلى فى خصوص اقامة المشروعات على النهر الدولى ، بمعنى وجوب الاتفاق بينهما قبل اقامة اى دولة منهما لمشروعات على جزء النهر الذى يمر باقليمها .

٣ — يوزع صافى فائدة السد العالى المنوه عنه فى البند السابق بين الجمهوريتين بنسبة ١٤ ونصف للسودان الى ٧ ونصف للجمهورية العربية المتحدة متى ظل متوسط الايراد فى المستقبل فى حدود متوسط الايراد المنوه عنه فى البند السابق • وهذا يعنى أن متوسط الايراد اذا ظل مساويا لمتوسط السنوات الماضية من القرن الحاضر المقدر ب٨٤ مليارا واذا ظلت فوائد لتخزين المستمر على تقديرها الحالى بعشرة مليارات ، فان صافى فائدة السد العالى يصبح فى هذه الحالة ٢٢ مليارا ويكون نصيب جمهورية السودان منها ١٤ ونصف مليار ونصيب الجمهورية العربية المتحدة ٧ ونصف مليار • ويضم هذين النصيبين الى حقهما المكتسب ، فان نصيبهما من صافى ايراد النيل بعد تشغيل السد العالى الكامل يصبح ١٨ ونصف مليار لجمهورية السودان و ٥٥ ونصف مليار للجمهورية العربية المتحدة •

فاذا زاد المتوسط فان الزيادة فى صافى الفائدة الناتجة عن زيادة الايراد تقسم مناصفة بين الجمهوريتين •

٤ — توافق حكومة الجمهورية العربية المتحدة على أن تدفع لحكومة جمهورية السودان مبلغ خمسة عشر مليونا من الجنيهات المصرية تعويضا شاملا عن الأضرار التى تلحق بالممتلكات السودانية الحاضرة نتيجة التخزين فى السد العالى لمنسوب ١٨٢ (مساحة) ويجرى دفع هذا التعويض بالطريقة التى اتفق عليها الطرفان والملحقة بهذا الاتفاق •

٥ — تتعهد حكومة جمهورية السودان بأن تتخذ اجراءات ترحيل سكان حلفا وغيرهم من السكان السودانيين الذين ستغمر أراضيهم بمياه التخزين بحيث يتم نزوحهم عنها نهائيا قبل يوليو سنة ١٩٦٣ •

ثالثا — مشروعات استغلال المياه الضائعة فى حوض النيل :

نظرا لأنه يضيع الآن كميات من مياه حوض النيل فى مستنقعات بحر الجبل وبحر الزراف وبحر الغزال ونهر السوباط من المحتم العمل على عدم

ضياعها زيادة لايراد النهر لصالح لتوسع الزراعى فى البلدين ، فان الجمهوريتين توافقان على ما يأتى :

١ — تتولى جمهورية السودان — بالاتفاق مع الجمهورية العربية المتحدة — انشاء مشروعات زيادة ايراد النيل بمنع الضائع من مياه حوض النيل فى مستنقعات بحر الجبل وبحر الزراف وبحر الغزال وفروعه ونهر السوباط وفروعه وحوض النيل الأبيض • ويكون صافى فائدة هذه المشروعات من نصيب الجمهوريتين بحيث يوزع بينهما مناصفة ويساهم كل منهما فى جملة التكاليف بهذه النسبة أيضا •

وتتولى جمهورية السودان الانفاق على المشروعات المنوه عنها من مالها وتدفع الجمهورية العربية المتحدة نصيبها فى التكاليف بنفس نسبة النصف المقررة لها فى فائدة هذه المشروعات •

رابعا — التعاون الفنى بين الجمهوريتين :

١ — لتحقيق التعاون الفنى بين حكومتى الجمهوريتين وللسير فى البحوث ، والدراسات اللازمة لمشروعات ضبط النهر وزيادة ايراده وكذلك لاستمرار الأرصاد المائية على النهر فى أحباسه العليا توافق الجمهوريتان على أن تنشأ هيئة فنية دائمة من جمهورية السودان ومن الجمهورية العربية المتحدة، بعدد متساو من كل منهما، يجرى تكوينها عقب توقيع هذا الاتفاق ويكون اختصاصها :

(ا) رسم الخطوط الرئيسية للمشروعات التى تهدف الى زيادة ايراد النيل والاشراف على البحوث اللازمة لها لوضع المشروعات فى صورة كاملة تتقدم بها الى حكومتى الجمهوريتين لاقرارها •

(ب) الاشراف على تنفيذ المشروعات التى تقرها الحكومتان •

خامسا — أحكام عامة :

١ — عندما تدعو الحاجة الى اجراء أى بحث فى شئون مياه النيل مع أى بلد من البلاد الواقعة على النيل خارج حدود الجمهوريتين فان

حكومتى جمهورية السودان والجمهورية العربية المتحدة يتفقان على رأى موحد بشأنه بعد دراسته بمعرفة الهيئة الفنية المشار اليها • ويكون هذا الرأى هو الذى تجرى الهيئة الاتصال بشأنه مع البلاد المشار اليها •

٢ — نظرا الى أن البلاد التى تقع على النيل غير الجمهوريتين المتعاقدين تطالب بنصيب فى مياه النيل ، فقد اتفقت الجمهوريتان على أن يبحثا سويا مطالب هذه البلاد ويتفقا على رأى موحد بشأنها واذا أسفر البحث عن امكان قبول أية كمية من ايراد النهر تخصص لبلد منها أو لآخر فان هذا القدر محسوبا عند أسوان يخصم مناصفة بينهما •

وتنظم الهيئة المشتركة المنوه عنها فى هذا الاتفاق مع المختصين فى البلاد الأخرى مراقبة عدم تجاوز هذه البلاد للكميات المتفق عليها •

٥٩٤ — هذا وان الاتفاق المبرم بين حكومتى الجمهورية العربية المتحدة وجمهورية السودان فى ٨ من نوفمبر سنة ١٩٥٩ يجرى تنفيذه الآن وقد وقع ممثلا الحكومتين فى ١٧ من يناير سنة ١٩٦٠ البروتوكول الخاص بانشاء وتشكيل الهيئة الفنية الدائمة المشتركة بين الدولتين ، كما تم اعداد اللائحة الداخلية لهذه الهيئة • وقد صدر قرار جمهورى يربط ميزانية هذه الهيئة عن السنة المالية ٦٠ — ١٩٦١ •

ثالثا — العنصر البحرى من اقليم الدولة

٥٩٥ — سبق أن ذكرنا أن اقليم الدولة يتكون من عنصرين لاغنى عن ضرورة وجودهما — وهما عنصر الأرض وعنصر الهواء — ومن عنصر ثالث قد يوجد أولا يوجد ، وهو عنصر البحر • ووجود هذا العنصر الأخير فيما يكون اقليم الدولة أو فقدان هذا الوجود يتوقف — بحكم الضرورة — على الموقف الجغرافى الذى يحتله اقليم كل دولة من الكرة الأرضية • فهناك دولة يطل اقليمها البرى أو الأرضى — كله أو بعضه — على بحر واحد أو على عدة بحار • فاستراليا ، مثلا ، يطل اقليمها البرى كله على البحار التى تحيط به من كل جانب وكذلك اقليم المملكة المتحدة فى

جزئه الكائن فى الجزيرة البريطانية • واقليم أندونيسيا — كما هو معلوم — يتكون من عدة جزر تحيط بها البحار من كل جانب • وتطل أرض اقليم جمهورية مصر العربية — على طول الحدود الشمالية للاقليم — على البحر الأبيض المتوسط ، كما تطل حدوده الشرقية على البحر الأحمر وعلى مياه خليج العقبة • وهناك دول أخرى لا تطل أرض اقليمها على أى بحر من البحار• فسويسرا، مثلا، وكذلك المجر، ونيبال، والفاتيكان ، وأفغانستان لا يطل العنصر البرى من أقاليمها على أى بحر من البحار ، وفى مثل هذه الحـالات لا يشمل اقليم الدولة أى عنص بحرى ، بل يتكون فقط من عنصرى الأرض والهواء •

٥٩٦ — وقواعد القانون الدولى التى تحكم وتنظم العنصر البحرى من اقليم الدوله هى جزء من ذلك الفرع الهام من فروع القانون الدولى الذى يطلق عليه اليوم « قانون البحار » ، والذى بات منذ وقت قريب مبدانا لجهود دولية متصله تستهدف العمل على اعادة صيـاغة قواعده العرفيه القديمة ، واستحداث قـواعد جديدة لتواجه التطورات الفنيه والعلميه الجديدة ، وتحكم تنافس الدول من أجل السيطرة والاستحواذ على موارد وثروات البحار •

٥٩٧ — وترجع أهمية البحـار والمحيطات الى اعتبارات اقتصادية وسياسية لا تخفى ، وحسبنا أن نشير الى أن مساحات البحار والمحيطات تشكل حوالى ٧٣٪ من مجموع مساحة الكره الأرضية ، وتمثل الثروات المعدنية الكامنه فى باطن المحيطات نسبة ذات شأن ، وقد أشارت بعض التقديرات الى أن نسبة ٢١٪ من احتياطى البترول العالمى تكمن فى أعماق البحار والمحيطات ، وهى نسبة لا يستهان بها ، خـاصة اذا ما وضعنا فى الاعتبار أن تلك النسبة قـابلة للزيادة ، حيث تؤدى التطورات العلمية والفنية ، الى تقدم أساليب وفنون الكشف عن ثروات أعماق البحـار والمحيطات واستغلالها •

٥٩٨ — وقد جذب البحر اهتمام المشتغلين بدراسات القانون الدولى العام منذ وقت بعيد ، وكان البحث فى حرية البحار واحدا من المســائل

القانونية الأولى التى أسهمت فى ارساء أسس النهضة فى مجال القانون الدولى العام • فقد أخرج جروسيوس فى سنة ١٦٠٩ بحثه الذائع « البحر الحر » للدفاع عن حق مواطنية فى هولندا فى ارتياد البحار الخاضعة لأسبانيا وللبرتغال ، من أجل مزاولة التجارة مع الهند ، وكذلك فى دعم معارضة مواطنية للسياسة التى اتبعها ملوك بريطانيا فيما يتعلق بمنعهم من مزاولة صيد الأسماك فى البحار التى ادعى « جيمس الأول » ملكيتها لبريطانيا من غير الحصول على ترخيص سابق من السلطات البريطانية • وقد استند جروسيوس فى دفاعة عن حرية البحار الى حجتين أساسيتين فى نظرة ، وهى أن البحر غير قابل للحيازة الفعلية ومن ثم لا يمكن أن يكون محلا لسيادة أية دوله من الدول ، وأن الطبيعة لا تمنح حقا لأى كائن يتملك الأشياء التى يستطيع أن يستعملها الجميع من غير ضرر أو اضرارا ، والتى هى بطبيعتها لا تفنى ولا تقبل الفناء ، وتكفى الجميع • وقد كان لبحث « جروسيوس » أثره فى ادراك طبيعه البحار ، ولذلك عمد رؤساء الدول التى تدعى السيادة على البحار الى تجنيد رجال القانون لديها لمعارضة مادعا اليه « جروسيوس » فأخرج « جنتيلس » فى سنة ١٦١٣ مؤلفا للدفاع عن وجهات نظر أسبانيا وبريطانيا ، وأخرج « سلدن » أكثر هذه المؤلفات ذيوعا وهو « البحر المغلق » فى سنة ١٦٢٥ ، ومن هنا نشأت فى القانون الدولى مدرستان مختلفان متعارضتان احداهما تدعو الى وجوب تحرير البحار من السيادة ، والأخرى تدافع عن ابقاء البحار خاضعة للسيادة الوطنية • ودام الصراع بين المدرستين قرنا من الزمان ، انتصرت فى نهايته المدرسة الأولى • وما أن حل القرن الثامن عشر حتى كانت الغالبية من ثقات علماء القانون الدولى تدعو الى حرية البحار ، وتميز بين ما يخضع منها لسيادة الدولة أو لرقابتها ، وماهو بطبيعته عام مشترك بين الدول جميعا •

٥٩٩ — واذا كان قانون البحار قد نشأ أساسا نشأه عرفيه ، حيث قام على مجموعة الأعراف التى تطورت منذ القرن السادس عشر ، والتى تميزت بأنها قد نشأت بين مجموعة محدودة من الدول ، فانه يعد بغير جدال واحدا من أهم المجالات التى تعمل الدول الحديثة الاستقلال على اعادة

صياغة قواعدها بهدف جعلها أكثر توافقا واتساقا مع المبادىء الأساسية التى تسود المجتمع الدولى المعاصر ، ولتعمل على تحقيق نوع من التوازن بين مصـالح الدول الغنية المتقدمة وغيرها من الدول الفقيرة والآخذه فى النمو .

وهذا ما يفسر فى حقيقة الأمر ذلك الاهتمام بقانون البحار فى مجال الجهود التى بذلت خلال القرن الحالى من أجل تقنين قواعد القانون الدولى العام والعمل على انمائه ، وخاصة فى اطار الأمم المتحدة ، حيث قـامت المنظمة العالمية فى هذا المجال بسلسلة من الجهود التى ما زالت حلقـاتها تتواصل ، وكان مؤتمر الأمم المتحدة الأول لقانون البحار (بجنيف) فى عام ١٩٥٨ حول قانون البحار هو نقطة البدء فى هذا السبيل ، حيث تم وضع اتفاقات جنيف لعام ١٩٥٨ حول قانون البحار وهى :

الاتفاقية الخاصة بالبحر الاقليمى والمنطقة المتاخمه .

واتفاقية أعالى البحار .

واتفاقية الصيد وصيانة موارد الأحياء المائية بأعالىالبحار .

واتفاقية الامتداد القارى .

والبروتوكول الاختيارى الخاص بالتسوية الاجبارية للمنازعات .

٦٠٠ ــ وقد منى مؤتمر الأمم المتحدة الثانى لقانون البحار فى سنة ١٩٦٠ بالفشل عندما عجزت الدول عن التوصل الى اتفـاق حول بعض المسائل المختلف عليهـا ، وأبرزت التطورات التى حفلت بهـا السنوات التالية لتوقيع اتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٨ عن قصور قواعدها فى مواجهة المتغيرات الدولية سواء من النواحى السياسية أو فيما يتصل بالتطورات العلمية والفنية الهائلة التى طرأت فى مجالات الاتصال والاستخدامات السلمية للبحار واستغلال مواردها ، وهو ماحدا بالأمم المتحدة الى مواصلة الاهمام بقانون البحار باصدار التوصيات التى كان مـن أبرزها اعلان المبادىء الصادر عن الجمعية العامةفىسنة ١٩٧٠،التى شهدت أيضا تشكيل

لجنة الاستخدامات السلمية لقيعان وباطن البحار والمحيطات فيما وراء حدود الولاية الاقليمية (١) . ثم دعوة الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٦ نوفمبر ١٩٧٣ الى عقد المؤتمر الثالث لقانون البحار ، ليهتم بعدد من الموضوعات ، فى مقدمتها اتساع البحر الاقليمى ، والوضع القانونى للمضايق ، والوضع الخاص بقيعان البحار والمحيطات فيما وراء الولاية الاقليمية ، والعمل على حماية البحار من التلوث ومن آثار اجراء التجارب والعمل على صياغة اتفاقيات دولية لتنظيم هذه الجوانب . وعقد اجتماع تحضيرى فى نيويورك ، ثم بدأ المؤتمر بدورته فى كراكاس فى الفتره الواقعة بين ٢٠ يونيو و ٢٩ أغسطس سنة ١٩٧٤ ، وشهدت مدينة جنيف عقد الدورة الثانية بين ١٧ مارس حتى ١٠ مايو ١٩٧٥ وعقدت الدورات التالية بمدينة نيويورك .

٦٠١ — واذا كنا فى معرض دراسة العنصر البحرى من اقليم الدولة فان من الطبيعى أن نهتم أساسا بدراسة القسم من البحر الذى يعد بمثابة جزء من اقليم الدولة ، والذى تمارس عليه سيادتها كالبحر الاقليمى والمياه الداخلية ، بيد أن ذلك لا يعنى اغفال أهمية تلك الأجزاء التى تخرج عن نطاق سيادة الدولة بصفه كاملة ، كأعالى البحار ، وتلك التى تقع فى مرتبة وسط بين هذين القسمين ، فلا تعتبر جزءا من اقليم الدولة ، ولكنها لا تخرج تماما من اطار سلطاتها فتمارس عليها بعض الحقوق والسلطات ، مثل المنطقة المتاخمة ، والمنطقة الاقتصادية الخالصة فضلا عن أهمية دراسة النظام القانونى الخاص بالامتداد القارى ، ومن هنا فاننا نعرض بالدراسة للمسائل التالية :

---

(١) وتجدر الاشارة الى ان هذه اللجنة قد عمدت الى تقسيم الموضوع المطروح الى ثلاثة موضوعات أحالت كلا منها الى لجنة فرعية اختصت بدراسته وهى :

(أ) النظام القانونى لقيعان البحار والمحيطات فيما وراء حدود الولاية الاقليمية .

(ب) اختصاص وحقوق والتزامات الدول الشاطئية .

(جـ) التلوث والبحوث العلمية الخاصة بالبحار .

أولا : البحر الاقليمى .

ثانيا : المنطقة المتاخمة .

ثالثا : المنطقة الاقتصادية الخالصة .

رابعا : الامتداد القارى .

خامسا : البحر العالى .

الفــرع الأول

البحــر الاقليمى

١ ـ الأصول التاريخية لفكرة البحر الاقليمى :

٦٠٢ ـ وفى نهاية القرن الخامس عشر ، وفى بداية القرن السادس عشر ، بدأ ذلك التنازع والخلاف حول فكرة ملكية البحار والسيادة عليها ، واتخذ ذلك مكانه فى الفقه . وقد سبق القول ان كل فريق استنصر رجال القانون للدفاع عن وجهة نظره ، كما سبق القول ان تجار هولندا قد استعانوا فى خلافهم مع سلطات بريطانيا العظمى بالعالم « جروسيوس » للدفاع عن حقهم فى ممارسة صيد الأسماك فى المياه القريبة من بريطانيا . وقد أعد لهم « جروسيوس » مذكرة سابقة فى تاريخها على مؤلفه الذائع عن حرية البحار ، تولى فيها الدفاع عن حرية البحر وعن حق رعايا هولندا فى ممارسة صيد الأسماك فى المياه القريبة من بريطانيا . وفى هذه المذكرة الهامة وضع « جروسيوس » لأول مرة فى نطاق قانون الشعوب بذور فكرة البحر الساحلى الذى تمارس الدولة الشاطئية عليه حق الملكية ، أو حق الاختصاص ، بعد أن نقل هذه الفكرة عن علماء القانون الخاص ، فقد وضع «جروسيوس» فى هذه المذكرة تمييزا واضحا بين «البحر العالى» من جهه وهذا يجب أن يكون حرا طليقا كالهواء ، وبين المضايق والخلجان و « المياه القريبة » من شواطىء كل دولة ساحلية من جهة أخرى ، وهذه جميعا مساحات بحرية قابلة للتملك وقابلة للخضوع ، « فالبحر العالى » عند «جروسيوس » غير قابل للتملك لأنه غير قابل للحيازة ، ومن ثم فهو عام ومشترك . أما المساحات البحرية القريبة من الشاطىء فهى عنده قابلة

للحيازة وللتملك ، لأن الأمير يستطيع أن يتحدى فى مداها بواسطة مدافعه من الشاطىء ، ومن ثم فان للأمير السلطة فى مدى هذه المساحات أن يمنع الملاحة ، أو أن يحظر ممـــارسة صيد الأسماك فيها على غير رعاياه . ثم تناول « جروسيوس » بعد ذلك هذا التقسيم فى كتابه الذائع عن « حرية البحار » ، وردد ما سبق أن جاء بمذكرته السابقة ، وعارضه فى دعايته لحرية البحار العالم البريطانى « سلدن » الذى دافع عن ملكية البحار وخضوعها للسيادة الوطنية ، الا أن « جروسيوس » لم يحدد مدى مساحة البحر الذى يقبل — فى نظره — الحيازة والملكية . فقد رفض اعتماد المعيار الايطالى الذى يحدد هذه المساحة بمائة ميل بوصفه معيارا مغالا فيه ، كما أنه اعترف بأن معيار « مدى النظر » ينطوى على تشكيكات كثيرة . وساده الغموض ويمكن القول من غير زلل ان « جروسيوس » ترك تحـديد معيار قياس هذه المسافة الساحلية البحرية لعرف كل دولة .

٦٠٣ — ويبدو ظاهرا من الأبحاث التى نشرها « جروسيوس » أنه أبرز الأفكار المحددة التالية :

١ — أن ثمة مساحات بحرية يطل عليها اقليم الدولة الساحلية تزاول عليها سلطات هذه الدولة حقوقا يمكن وصفها بالملكية أو بالاختصاص .

٢ — أن هذه المساحات البحرية قابلة للحيازة عن طريق فرض ارادة الأمير عليها بواسطة المدافع المثبتة فعلا على شاطىء الدولة .

٣ — أن قصد من التمييز بين هذه المساحات البحرية القريبة من شواطىء الدولة وغيرها من مساحات « البحر العالى » هو منع المحاربين من القيام بالأعمـــال الحربية فى المساحات البحرية القريبة من شواطىء الدولة المحايدة .

٤ — أنه لم يضع معيارا حسابيا لقياس المساحات البحرية القريبة من شواطىء الدولة مكتفيا بمعيـــار فعلى وعملى معــا ، وهو : المدفع المنصوب فعلا على الشاطىء ، والمدى الذى تصل اليه قذيفة هذا المدفع .

٦٠٤ — وظل الأمر فى شأن هذه المساحات البحرية القريبة من شواطىء الدولة يسوده الاضطراب الفكرى الى أن وضع العالم الهولندى « بنكرشوك » مؤلفيه الذائعين عن البحار وعن مسائل القانون العام وقد استكمل « بنكرشوك » ، مابدأه سلفه « جروسوس » وأكد فى أبحاثه أمرين ، وذلك بالاضافة الى ما سبق أن قرره سلفة • أول هذين الأمرين أنه لم يتطلب أن يكون المدفع منصوبا فعلا على شواطىء الدولة ، بل اكتفى بالوجود النظرى البحت لهذه المدافع • وأما الثانى فهو أنة قرر بصفة حاسمة أن قياس مسافة المساحات البحرية القريبة من شواطىء الدولة الساحلية مرهون بالمرمى الفعلى لقذائف هذه المدافع المنصوبة نظريا على الشواطىء • وأكد أن سلطة الدولة على اقليمها تنتهى حيث تنتهى قوة سلاحها •

٦٠٥ — وقد حظيت أفكار « بنكرشوك » التى نشرت فى سنة ١٧٠٣ وفى سنة ١٧٣٧ بتأييد عدد كبير من ثقات العلماء فى ذلك العصر ، وعلى رأسهم العالم السويسرى « فاتيل » كما أن القاعدة التى قررها تضمنها الكثير من المعاهدات التى عقدتها الدول فيما بينها لتحديد المساحات البحرية التابعة الدول المحايدة ، نذكر منها — على سبيل المثال — المادة (٢) من المعاهدة التى انعقدت فى ١٤ من مايو سنة ١٧٦٢ بين الجزائر وبريطانيا العظمى ، والمادة (٣) من المعاهدة المنعقدة فى ٢٢ من يونيو سنة ١٧٦٢ بين تونس ، وبريطانيا العظمى ، والمعاهدة التى انعقدت فى السنة ذاتها بين طرابلس وبريطانيا العظمى ، والتصريح الذى أصدرته الدول الايطالية بمناسبة الحرب البحرية التى صاحبت اعلان استقلال الولايات المتحدة •• الخ •

٦٠٦ — وأعقب «بنكرشوك » عالم آخر يدعى « جاليانى » Galiani نشر مؤلفا فى سنة ١٧٨٢ عن واجبات الدول المحايدة • وقد عنى « جاليانى » بنقل المعيار الذى وضعه « بنكرشوك » — وهو المدى الذى تصل اليه قديفة المدفع المنصوب على الشاطىء — عنى بنقل هذا المعيار من نطاق

النظر الى نطاق العمل ، فحدد هذا المدى بمسافة ثلاثة أميال بحرية تقاس من الشاطىء • وبذلك كان أول من وضع وأبرز قاعدة الثلاثة الأميال البحرية التى تحدد بها مساحة البحر الاقليمى • وثمة ملاحظة لها الاعتبار الأول فى هذا الخصوص ، وهى أن معيار الثلاثة أميال هوعنده الحد الأقصى الذى يمكن أن تصل اليه مسافة قذيفة المدفع وبالتالى مسافة البحر الاقليمى • كما يلاحظ أيضا أنه كان لوضع معيار حسابى أثر بالغ فى الفقه وفى العمل •

٦٠٧ — غير أن معيار « جاليانى » — الذى بدأ التعامل بين الدول يعتمد عليه شيئا فشيئا — ظل مقصورا على الميدان الذى وضع من أجله ، وهو ميدان العلاقات بين الدول المحاربة والدول المحايدة فى شأن تحديد المنطقة البحرية التابعة للدول المحايدة ، والتى لا يجوز فيها الاستيلاء على الغنائم البحرية ، أما فيما يتعلق بغير ذلك من العلاقات كالمسائل المتعلقة بالتجارة البحرية ، والمتعلقة بالمناطق الجمركية البحرية ، ومسائل المهربات ، ومسائل الصيد فى البحار ، فقد ظلت كلها تخضع فى شأن تحديد المساحات البحرية التى يمتد اليها سلطان الدولة الشاطئية الى معايير أخرى مختلفة •

٦٠٨ — ويبدوواضحا مماسبق عرضه أن الوضع فى الفقه وفيما تواتر عليه العمل بين الدول فى القرن الثامن عشر كان يستند الى أحد معيارين : معيار « بنكرشوك » ، ومعيار « جاليانى » • ويجب أن يلاحظ أن معيار « بنكرشوك » كان محددا بأقصى المسافة التى قد تصل اليها قذيفة المدفع المنصوب على الشاطىء ، وذلك مهما تكن قوة هذه القذيفة • ومهما تكن المسافة التى تصل اليها ، فى حين أن معيار « جاليانى » كان معيارا حسابيا قائما على التحديد وعلى الثبات ، وهو : ثلاثة أميال بحرية • وعلى الرغم من الفارق بين المعيارين الا انهما كانا قائمين على أساس واحد ، وهو أساس حيازة الدولة الشاطئية لمساحة من البحر عن طريق فرض ارادتها وسلطانها عليها بالقوة المادية المسلحة الموجودة على شواطئها • ويبدو واضحا أيضا أنه توجد الى جانب هذه المساحة البحرية التى تخضع للسيادة والسلطان المادى للدولة — والتى تسمى البحر الاقليمى — توجد الى

جانب هذه المساحة مسافة بحرية أخرى ملاصقة لها تمارس الدولة فيها اختصاصات ، واجراءات أخرى متعلقة بالجمارك ، أو بالصحة العامة ، أو بغير ذلك من الشئون • وهذه المساحة البحرية — التى اصطلح بعد ذلك على وصفها بالمنطقة المتاخمة — لم يعن الفقه بوضع معيار لقياسها أو لتحديدها ، كما أن عرف التعامل بين الدول لم يتواتر فى القرن الثامن عشر على معيار ثابت لها •

٦٠٩ — وفى خلال أعوام القرن التاسع عشر ظهر واضحا ذلك الفارق بين معيار « بنكرشوك » ومعيار « جاليانى » ، وذلك نتيجة لتطور فنون صنع الأسلحة : وازدياد القوة الضاربة للمدافع ، واتساع المسافة التى تصل اليها قذائف المدافع الكبيرة المنصوبة على شواطىء الدول • وبدا أن مسافة الثلاثة الأميال البحرية لا تطابق واقع الحال ، اذ أنها تحولت من مدى « الحد الأقصى » لقذيفة المدفع الى مدى « الحد الأدنى » الذى تصل اليه هذه القذيفة • أما معيار « بنكرشوك » فكان أصلح انطباقا وتواؤما مع واقع الحال لما ينطوى عليه من مرونة تجعلة يساير التقدم فى فنون السلاح • فالمعيار عنده هو المدى الذى تصل اليه قذيفة المدفع من غير تحديد حسابى جامد • فان ازداد مدى القذيفة ازدادت مساحة البحر الاقليمى بالمدى ذاته • لذلك عدلت بعض الدول عن معيار « جاليانى » ، وأصدت تشريعات داخلية تحدد مساحة البحر الاقليمى بأكثر من ثلاثة أميال بحرية • أما الدول الأخرى التى احتفظت بمعيار « جاليانى » فقد أجمعت على اعتبار مسافة الثلاثة الأميال « حد أدنى » لقيـاس البحر الاقليمى • وكان من آثار الفارق العملى بين معيارى « بنكرشوك » و « جاليانى » أن انفسح المجـال أمام مبدأ وجود « المنطقة الملاصقة » ، بوصف أن فكرتها هى الحل العملى والمنطقى الذى يسوى بين الازدياد المطرد فى مدى قذائف المدافع من جهة ووجوب الاحتفاظ بحرية البحر العالى من جهة أخرى ، كما أنه يتيح للدولة الشاطئية أن تمارس بعض الاختصاصات والاجراءات التى لا غنى عنها فى منطقة بحرية تلاصق بحرها الاقليمى من غير حاجة الى أن تخضع هذه المنطقة الملاصقة للنظام ذاته الذى

يخضع له البحر الاقليمى من حيث الطبيعة القانونية • وقد كان من آثار ذلك كله أن تأكدت فكرة وجـود المنطقة المتاخمة ، بل ضرورة هـذا الوجود •

٢ — الطبيعة القـانونية للبحر الاقليمى :

٦١٠ — بينما فيما سبق الأصول التاريخية التى رتبت نشوء فكرة البحر الاقليمى والتطور الذى لابسها منذ نشوئهـا الى أن تأكدت فى نطـاق القانون الدولى • غير أن النقاش ثار فى الفقه حول الطبيعة القانونية للبحر الاقليمى ، وذلك توطئة لتحديد التكييف القـانونى الذى يصـدق على حقوق الدولة فى شأنه ، وبيان السلطات التى تستطيع الدولة أن تمارسها فى نطاقه • وقد ساد هذا النقاش منذ البداية مبدآن متعارضان ، شايع كلا منهما فريق من رجال القانون الدولى • فالبحر الاقليمى اما أن يكون قسما من البحر العالى ، واما أن يكون قسما من اقليم الدولة الشاطئية • وكان لاتباع أحد هذين المبدأين أهمية بالغة • ذلك أنه ، فى حالة الشك ، تكون الأفضلية لحرية البحار العالية اذا ساد المبدأ الذى يقرر أن البحر الاقليمى قسم من البحر العالى • فى حين أنه اذا ساد المبدأ الذى يقرر أن البحر الاقليمى قسم من اقليم الدولة الشاطئية فانه ، فى حالة الشك ، تكون الأفضلية دائما لحق الدولة •

٦١١ — وقد شايع فريق من المحدثين من رجال القانون الدولى المبدأ الذى يقرر أن البحر الاقليمى هو فى الحق قسم من البحر العالى ، وتزعم هذا الفريق زعيمان من المدرسة الفرنسية ، هما « لابراديل » la Pradelle و « فوشى » Fauchille ، ذهب كلاهما فى تسويغ رأيه مذهبـا مغايرا من حيث التدليل •

٦١٢ — فأما « لابراديل » فقد زعم أن الدول لا يمكن اعتبـارها «مالكة» للبحر الاقليمى• ولايمكن اعتبارها «صاحبة السيادة» عليه• ذلك أن صاحبة السيادة على البحر هى أسرة الدول ، أما الدولة الشاطئية فكل ما لها على البحر الاقليمى هو بعض حقوق الارتفاق التى تكفل مصالحها

بوصفها دولة شاطئية • والأصـل عند « لابراديل » أن البحر ملـكية مشتركة ويترتب على هذا الأصل نتائج هامة ، منها :

١ — ان من يولد على السفن فى نطـاق البحر الاقليمى لا يجوز فرض جنسية الدولة الشاطئية عليه على أساس حق الاقليم •

٢ — انه لا يجوز للدولة الشاطئية أن تدعى حق ممارسة الاختصاص التشريعى أو الاختصاص القضائى المدنى أو الجنـائى فى نطـاق البحر الاقليمى •

٣ — انه لا يجوز للدولة الشاطئية أن تمنع مرور السفن الخاصـة أو العامة التى تحمل العلم الأجنبى فى نطاق البحر الاقليمى فى وقت السلم أو وقت الحرب على حد سواء •

٦١٣ — وحق الدولة على البحر الاقليمى عند « لابراديل » هو حق ارتفاق • والمقصود به أن يكفل مصالح الدول الشاطئية • وهو يرتب لها الحقوق الثلاثة التالية :

١ — الحق فى حظر الحرب البحرية على الدول الأخرى فى نطاقه كى تبعد الدولة عن شواطئها نتائج مثل هذه الحرب •

٢ — الحق فى فرض الرقابة الجمركية فى نطاق البحر الاقليمى عن كافة السفن لمنع التهريب •

٣ — الحق فى فرض الرقابة الصحية فى نطاق البحر الاقليمى لمنع اقتراب السفن التى تحمل الأمراض من شواطىء الدولة •

٦١٤ — أما « فوشى » فقد تصدى لرأى زميله بالنقد الشديد الذى هدمه من أساسه • فقد أوضح أن البحر ليس « ملكية مشتركة » لأسرة الدول ، بل أن جميع أعضاء أسرة الدول لها الحق فى استعماله • كما أن نظرية الارتفاق الدولى نظرية قد نبذها اجماع الثقات من علماء القانون الدولى ، وعلى الأخص فيما يتعلق بقيام الارتفاق الدولى الطبيعى • وحتى مع التسليم بأنها نظرية صالحة فهى تفترض وجود دولتين احداهما خادمة ،

والثانية مخدومة . ولو فرضنا وجود الدولة المخدومة — وهى هنا الدولة الشاطئية — فأين هى الدولة الخادمة ؟ ثم أين هو الاتفاق الدولى الذى ينشىء مثل هذا الارتفاق ؟

٦١٥ — وينتقل « فوشى » بعد ابداء هذا النقد الى عرض نظريتـه الخاصة ، وهو يعتبر أن البحر الاقليمى هو فى الأصل قسم من البحر العالى تمارس عليه الدولة الشاطئية بعض الحقوق والاختصاصات المتفرعة على الحق الأساسى الثابت لكل دولة ، هو ؛ حق المحافظة على بقائها وعلى حياتها . والبحر العالى ليس « ملكا » لأحد . ويجوز لكل دولة أن تنتفع به ، وأن تستعمله ، وذلك بشرط ألا تهدد بقاء أية دولة أخرى . ولـكل دولة شاطئية الحق فى أن تمنع هذا الانتفاع أو هذا الاستعمال اذا كان ينطوى على تهديد لحياة الدولة الشاطئية . ولكل دولة شاطئية أن تقيد هذا الانتفاع وهذا الاستعمال — فى نطاق المسـاحة البحرية المـلاصقة لشواطئها — بتلك القيود التى تكفل خلوه من التهديد لبقائها ولحياتها . هذا هو الأصل الذى يجب أن يتفرع عليه بيان الحقوق التى تثبت للدولة الشاطئية على البحر الاقليمى ، وتحديد نطاقها . وفى رأى « فوشى » أن هذه الحقوق هى الحقوق التالية :

١ — الحق فى منع اقتراب السفن المحاربة من شـواطىء الدول المحـايدة .

٢ — الحق فى ممارسة مختلف السلطات الجمركية فى نطاق البحر الاقليمى .

٣ — الحق فى ممارسة بعض السلطـات الصحية فى نطـاق البحر الاقليمى .

٤ — الحق فى الاحتفاظ بحق الصيد فى نطاق البحر الاقليمى لرعايا الدولة الشاطئية وحدهم .

٥ — الحق فى الاحتفاظ بالملاحة الشاطئية لرعايا الدولة .

٦ — حق ممارسة السلطات البوليسية فى نطاق البحر الاقليمى .

٧ — الحق فى حظر المرور « غير البرىء » فى نطاق البحر الاقليمى بالنسبة للسفن الأجنبية •

٨ — الحق فى ممارسة الاختصاص القضائى — المدنى والجنائى — فى مواجهة الأعمال التى تقع على السفن فى نطاق البحر الاقليمى والتى يكون من شأنها تهديد النظام العام فى اقليم الدولة الشاطئية •

٦١٦ — وعلى الرغم من الجهد الذى بذله « فوشى » لعرض نظريته عرضا حسنا ، الا أن وهن الأساس فيها يبدو واضحا • ذلك أن نقطة البداية عنده وهى وجود التعارض الجوهرى بين فكرة حرية البحر العالى من جهة، وفكرة ممارسة الدولة الشاطئية لبعض الحقوق فى البحر الاقليمى على سبيل الانفراد من جهة أخرى • ولذلك فهو يبذل الجهد فى ايجاد نظرية تزيل التعارض ، أو تفسره ، أو تلائم بين الفكرتين • والحق أن التعارض الجوهرى بين الفكرتين مفقود ، ذلك أنهما متكاملتان لا متعارضتان • ولذلك يبدو رأى « فوشى » متسما بالصناعة والتحكم والبعد عن المنطق القانونى ، كما يبدو واضحا أن نظريته لا اعتبار ولا محل لها فى الأحكام الوضعية للقانون الدولى •

٦١٧ — أما المبدأ الذى يقرر أن البحر الاقليمى هو قسم من اقليم الدولة الشاطئية فهو المبدأ المجمع عليه فقها ووضعا فى أحكام القانون الدولى المعاصر • فالبحر الاقليمى هو قسم من اقليم الدولة الشاطئية تغمره المياه • وهو لا يختلف — من حيث جوهره القانونى — عن أى قسم آخر من أقسام اقليم الدولة • غير أن مظاهر سلطان الدولة عليه تصطبغ بصبغة خاصة ، وذلك لسببين : أولهما هو الطبيعة ، وثانيهما هو السبب الجغرافى والسياسى معا • فالطبيعة جعلت وسائل استعمال هذا القسم من اقليم الدولة والانتفاع به مقصورين على وسائل مادية مختلفة تتنوع بتطور العلم وتقدمه ونموه مع مرور الزمن • والعامل الجغرافى والسياسى يطبع البحر الاقليمى — أى ذلك الجزء المغمور من اقليم الدولة — بطابع خاص ؛ فهو حدود الدولة الشاطئية وتخومها • والحدود أو التخوم — كما هو معلوم — هى محل التقابل بين قوتين مختلفتين ،

أو بتعبير آخر ، هى المكان الذى يفصل بين حركة سلطتين ، وهى محل الاتصال بينهما • ويمكن وصف الحدود بأنها مكان الاقتراب الذى يتحقق فيه الاتصال بين السلطه الداخلية للدولة والسلطة الغريبة عنها • ولذلك فانه يتحتم اعتبار البحر الاقليمى تكملة لاقليم الدولة ذاته ، لا يفصل بينهما فاصل • ويتحتم أيضـا أن يخضع البحر الاقليمى لذات النظـام القانونى الذى يخضع له اقليم الدولة • فجزر « آلاند » — مثلا — اقليم وضع بالاتفاق فى حالة حياد دائم • ويترتب على ذلك أن البحر الاقليمى لجزر (آلاند) يتحتم أن يكون فى حالة حياد دائم أيضا ، لأنه قسم من اقليم هذه الجزر ، والادراك القانونى لفكرة البحر الاقليمى هو ذات الادراك القانونى لفكرة الاقليم ، ولا يمكن اعتباره فكرة مستقلة عنه • ولذلك فانه لا يمكن ادراك البحر الاقليمى مستقلا عن اقليم الدولة • ولا يمكن أن يوجد بحر اقليمى بغير وجود الاقليم ، كما أنه لا يمكن أن يتصور وجوده بغير وجود الاقليم البرى للدولة • ويترتب على ذلك — مثلا — أن السفن العامة التى تحمل علم الدولة — كالسفن الحربية — لا يمكن أن يحيط بها — كما ادعى بعض ذوى الرأى من قبل — نطاق بحرى اقليمى • ويترتب على ذلك أيضا أن تحدد طبيعة البحر الاقليمى بالطبيعة القانونية عينها التى تصدق على اقليم الدولة ذاته •

٦١٨ — ويخلص من ذلك كله أن التكييف القانونى لحقوق الدولة الشاطئية على بحرها الاقليمى هو ذات التكييف القانونى الذى يصدق على حقوقها على اقليمها البرى • ولما كانت الدولة تمارس — باجماع الفقه والقضاء والحكم الوضعى فى القانون الدولى — السيادة على اقليمهـا البرى ، فانه يترتب على ذلك أيضا التقرير بأن نطاق سيادة الدولة على بحرها الاقليمى يشمل السيادة على قاع هذا البحر الى ما لا نهـاية فى العمق ، ويشمل أيضا السيادة على طبقات الهواء والجو التى تمتد فوق سطحه الى ما نهاية فى الارتفاع • ذلك أن الشأن فى البحر الاقليمى هو ذات الشأن المقرر فى الاقليم البرى للدولة • ولقد قرر ذلك صراحة المؤتمر الدولى الذى انعقد فى لاهاى سنة ١٩٣٠ • ولما انعقد مؤتمر البحار فى جنيف فى ربيع سنة ١٩٥٨ • وهو المؤتمر الذى دعت الى عقـده الأمم

المتحدة ، قرر فى اتفاقية البحر الاقليمى التى تم التوقيع عليها فى ٢٩ من أبريل سنة ١٩٥٨ ، قرر فى المادة الأولى من هذه الاتفاقية ما يلى : « ان سيادة الدولة تمتــد خارج اقليمها البرى ومياهها الداخلية الى حزام من البحر ملاصق لشاطئها بوصف بأنه البحر الاقليمى » . كما تضمن نص المادة الثانية من هذه الاتفاقية الحكم التالى : « ان سيادة الدولة الشاطئية تمتد الى النطاق الهوائى فوق بحرها الاقليمى كما تمتد الى قاعه والى ما تحته » .

كما جاء بنص المادة الأولى من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى الذى اتخذ أساسا للتفاوض فى مؤتمر الأمم المتحدة . الثالث لقانون البحار :

١ — تمتد سيادة الدولة الساحلية خارج اقليمها البرى ومياههــا الداخلية وفى حالة الدول الأرخبيلية ، مياهها الأرخبيلية ، الى حزام من البحر الملاصق لها يعرف بالبحر الاقليمى .

٢ — تمتد هذه السيادة لتشمل الحيز الجوى فوق البحر الاقليمى بالاضافة الى قاعه وباطن أرضه .

٣ — تمارس هذه السيادة على نحو يتفق مع أحكام هــذه المواد وقواعد القانون الدولى الأخرى » .

٦١٩ — ذكرنا فيما سبق أن الطبيعة القانونية التى تصدق على البحر الاقليمى هى أنه جزء من اقليم الدولة اليابس ولكن المياه تغمره . كما بينا أن البحر الاقليمى للدولة يخضع لسيادتها ، شأنه فى ذلك شأن الاقليم البرى للدولة ، وينبنى على ذلك أن لكل دولة الحق فى أن تمارس على بحرها الاقليمى ، وعلى قاع هذا البحر ، جميع الحقوق التى تتفرع على سيادتها وعلى سلطانها . فلها — مثلا — أن تقصر حق الصيد فى نطــاق بحرها الاقليمى على رعاياها وحدهم ، كما لها أن تقصر الاستغلال الاقتصادى لقاع هذا البحر وللطبقات التى توجد تحت هذا القاع على رعاياها دون غيرهم . ولما كان للطبيعة وللعاملين الجغرافى والسياسى آثارها فى خصوص

هذا الجزء المغمور من اقليم الدولة فمن البديهى أن تقيد سيادة الدوله على هذا الجزء بتلك القيود التى تفرض ذاتها ، فحكمها ، على وضع العلاقات بين الدول • ولذلك فان سيادة الدولة على بحرها الاقليمى ترد عليها بعض القيود التى رتبتها مختلف الاعتبارات الطبيعية والجغرافية والسياسية ، والتى قررها العرف الذى تواترت الدول على قبوله بمثابة قانون • وسنجمل بيان هذه القيود فيما يلى :

٦٢٠ — أولا : حق المرور البرىء Right of innocent passage

يحد من سلطان الدولة وسيادتها على بحرها الاقليمى قيد هام رتبه العرف المتواتر بين الدول ، وهو : حق المرور البرىء • ومفـاد هذا الحق هو أن للسفن التابعة للدول الأخرى غير الدول الشاطئية الحق فى أن تعبر البحر الاقليمى ، ما دام عبورها منه يتسم بالبراءة ، ولا ينطوى على اهانة للدولة الشاطئية ، أو على اضرار بمصالحها • والمرور البرىء ليس رخصة تمنح للسفن الأجنبية من جانب سلطات الدولة الشاطئية ، بل هو حق ثابت لها، تتوافر فيه كل عناصر الحق التكوينية ، وجميع خصائصه • وقد رتب هذا الحق العرف المتواتر بين الدول منذ العصور القديمة ، وهو حق مجمع عليه فى العمل وفى القضاء والفقه الدوليين • وهو يقوم على الحق الثابت لكل أعضاء الأسرة الدولية فى الاتصال بعضهم بالبعض الآخر • وقد قررت الفقرة (١) من المادة (١٤) من اتفاقية جنيف المنعقدة فى ٢٩ من أبريل سنة ١٩٥٨ فى خصوص البحر الاقليمى ما يلى : « للسفن التابعة لكل الدول — الشاطئية منها وغير الشاطئية — أن تتمتع بحق المرور البرىء فى البحر الاقليمى فى حدود أحكام هذه المواد » [1] • وهذا النص الذى وافق عليه جميع أعضاء الأمم المتحدة يعد نصا مقررا للحق لا منشئا

---

(١) وقد جاء بالمادة ١٤ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى الذى اتخذ أساسا للتفاوض فى مؤتمر الأمم المتحدة الثالث للبحار « تتمتع سفن جميع الدول سواء كانت ساحلية أو غير ساحلية ، ومع مراعاة أحكام هذه المواد ، بحق المرور البرىء عبر البحر الاقليمى » .

له • غير أنه حول طبيعة الحق ، فصار حقا مقررا بمقتضى الاتفاقية ، بعد أن كان مقررا بمقتضى العرف الدولى المقبول بمثابة قانون •

٦٢١ — والمرور البرىء — أو المرور غير المهين كما يسميه بعض الثقات من علماء القانون الدولى Passage inoffensif — هو عبور البحر الاقليمى على صورة من احدى الصور الثلاث التالية :

١ — أن تتخذ السفينة طريقها فى البحر الاقليمى من غير أن تقصد أحد موانىء الدولة الشاطئية ، أو أحد أرصفتها •

٢ — أن تتخذ السفينة طريقها فى البحر الاقليمى بقصد الدخول فى منطقة المياه الداخلية للدولة الشاطئية •

٣ — أن تكون السفينة خارجة من المياه الداخلية للدولة الشاطئية وتعبر البحر الاقليمى لها متجهة الى البحار العالية •

٦٢٢ — وقد عرفت الفقرة (٢) من المادة (١٤) من اتفاقية جنيف السالفة الذكر « المرور » تعريفا يشمل هذه الصور الثلاث • كما أن الفقرة (٣) من المادة (١٤) من الاتفاقية عينها قررت أن المرور « يشمل أيضا الوقوف أو الرسو ولكن فقط اذا كانا مترتبين على الملاحة العادية أو صارا ضرورة لازمة من جراء القوة القاهرة أو المحنة » [1] وحكمة نص الفقرة (٣) من المادة (١٤) حكمة ظاهرة ، وهى أنه اذا كان مرور السفينة تلابسه ظروف لا تمليها القوة القاهرة أو لا تفرضها محنة من

---

(١) وقد جاء بالمادة ١٥ من النص الوحيد غير الرسمى :

١— « يعنى المرور البرىء الملاحة عبر البحر الاقليمى بفرض :

(ا) اجتياز ذلك البحر دون دخول المياه الداخلية او زيارة مرفق من مرافق مرفا أو ميناء يقع خارج المياه الداخلية .

(ب) أو التوجه الى او من المياه الداخلية أو الى او من مثل هذا المرفق المرفئى أو الميناتى .

٢ — يشتمل المرور البرىء على التوقف والرسو ، على ان يكون ذلك فقط الى المدى يكون فيه هذا التوقف او الرسو من ملابسات الملاحة العادية أو حين تقتضيه قوة قاهرة أو حالة شدة أو حين يكون لأغراض تقديم المساعدة لاشخاص أو سفن او طائرات فى حالة خطر أو شدة . ويكون المرور فى غير ذلك من الأحوال متواصلا وسريعا » .

المحن التى قد تطرأ عليها من جراء الظروف الجوية أو الملاحية أو من جراء ما قد تتعرض له السفينة من عطب ، فان الملاحة لا تكون فى هذه الحالة مرورا ، بل تكون اقامة تثير الشبهات ، وتستعيد الدولة عند ذلك كامل سيادتها فى هذه الحالات ، ويلاحظ أن « الاقامة » فى هذه الحالات هى كل توقف اختيارى للسفن فى غير ملابسات القوة القاهرة أو المحن الطارئة • ومن الأمور المجمع عليها أن الدولة الشاطئية تسترد سيادتها كاملة فى مثل هذه الحالات •

٦٢٣ — وقد عنى المؤتمرون فى جنيف فى سنة ١٩٥٨ بتحديد معنى « البراءة » فى مرور السفن فى البحار الاقليمية • فتضمنت الفقرة (٤) من المادة (١٤) من اتفاقية جنيف المنعقدة فى ٢٩ من أبريل سنة ١٩٥٨ النص التالى «يكون المرور بريئا ما دام أنه لا يضر بالسلم أو حسن النظام أو أمن الدولة الشاطئية • ويأخذ مثل هذا المرور وجوده وفق أحكام هذه المواد ووفق أحكام القانون الدولى الأخرى » • ويتبين من هذا النص أن عناصر براءة المرور ثلاثة هى : عدم الاضرار بالسلم ، وعدم الاضرار بحسن النظام Good order ، وعدم الاضرار بأمن الدولة الشاطئية • ويبدو ظاهرا أن تقدير هذه العناصر متروك أمره لسلطات الدولة الشاطئية • وتفسير ذلك أن الأصل فى القانون الدولى هو سيادة الدولة على بحرها الاقليمى • والمرور البرىء قيد يرد على هذه السيادة ، يجب ألا يتوسع فيه • وقد يكون مرور السفينة ذاتها مضرا بالدولة الشاطئية فى احدى الصور الثلاث التى بينتها الفقرة (٤) من المادة (١٤) • وقد يكون مثل هذا الاضرار مترتبا على ما تحمله السفينة الأجنبية من أشخاص ، أو على ما تنقله من شحنات ، فالأمر سواء فى هذا الخصوص • ولسلطات الدولة مطلق التقدير فى هذه الحالات [1] •

---

(١) وقد انطوت المادة ١٦ من النص الوحيد غير الرسمى على تفصيل واف فى هذا الصدد حيث قررت :

١ — يكون المرور بريئا ما دام لا يضر بسلم الدولة الساحلية أو يمس نظامها أو بأمنها . ويتم مثل هذا المرور طبقا لهذه المواد ولقواعد القانون الدولى الأخرى .

٦٢٤ — وقد تضمنت المادة (١٤) من اتفاقية جنيف السالفة الذكر حكما آخر فى براءة المرور فى خصوص سفن الصيد . فقد قررت أن مرور هذه السفن فى البحار الاقليمية لا يعد بريئا اذا كانت لا تحترم القوانين واللوائح التى تصدرها وتنشرها الدول الشاطئية فى خصوص منع مثل هذه السفن من الصيد فى نطاق بحارها الاقليمية (١) . كما تضمنت

= ٢ — يعتبر مرور سفينة أجنبية ضارا بسلم الدولة الساحلية او بحسن نظامها أو بأمنها اذا ضطلعت السفينة اثناء وجودها فى البحر الاقليمى بأى من النشاطات التالية :

(١) اى تهديد باستعمال القوة أو استعمالها ضد السلامة الاقليمية أو الاستقلال السياسى للدولة الساحلية او بأى شكل آخر ، انتهاكا لميثاق الأمم المتحدة .

(ب) أى مناورة او تدريب بأسلحة من اى نوع .

(جـ) اى عمل يستهدف جمع المعلومات ويكون من شأنه الاضرار بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها .

(د) أى عمل دعائى يستهدف المساس بدفاع الدولة الساحلية أو امنها .

(هـ) اطلاق اى طائرة أو انزالها او تحميلها عليها .

(و) اطلاق اى جهاز عسكرى أو انزاله أو تحميله عليها .

(ز) تحميل أو انزال اى شخص او عملة او بضاعة على نحو مناف للأنظمة الجمركية والضريبية أو الصحية للدولة الساحلية .

(ح) أى عمل من اعمال التلويث المقصود المنافى لأحكام هذه الاتفاقية

(ط) الاضطلاع بنشاطات بحثية او دراسة من اى نوع كان .

(ى) أى عمل يستهدف التدخل فى شبكات المواصلات للدولة الساحلية او اى دولة اخرى .

(ك) أى عمل يستهدف التدخل فى اى مرافق أو منشآت اخرى من مرافق أو منشآت الدولة الساحلية .

(ل) أى نشاط آخر ليست له علاقة مباشرة بالمرور .

٣ — لا تنطبق أحكام الفقرة ٢ على اى نشاط من النشاطات التى يضطلع بها باذن مسبق من الدولة الساحلية ، أو على اى نشاط من النشاطات المشار اليها فى الفقرات الفرعية (هـ) الى (ل) يكون ضروريا بسبب قوة قاهرة أو حالة شدة او الفرض تقديم المساعدة لأشخاص أو لسفن أو طائرات فى حالة خطر أو شدة . وفى مثل هذه الحالات يتعين على السفينة الأجنبية ان تقوم حسب مقتضى الحال ، باعلام سلطات الدولة الساحلية أسرع ما يمكن بالاجراء المتخذ .

(١) وجاء بنص الفقرة الرابعة من المادة ١٦ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى السالف الاشارة اليها ان « لا يعتبر مرور سفن الصيد

الفقرة (٦) من المادة ذاتها حكما يقضى بأن الغواصـات ، مهمـا يكن نوعها ، ينبغى عليها — عند مرورها فى البحر الاقليمى — أن تكون طافية . وأن تظهر أعلامها (١) .

٦٢٥ — وأخيرا تضمنت المادة (١٧) من اتفاقية جنيف السابق ذكرها حكما عاما بالنسبة الى جميع السفن التى تمارس حق المرور البرىء فى البحار الاقليمية . وهذا الحكم يقضى بأن تلتزم جميع هذه السفن باحترام القوانين واللوائح التى تسنها الدولة الشاطئية ، وباحترام كل الأحكام الأخرى فى القانون الدولى ، سواء منها ما تضمنته أحكام اتفاقية جنيف أو القواعد الأخرى فى القانون الدولى . كما ألزمتها على وجه الخصوص باحترام جميع القوانين واللوائح التى تصدرها الدولة الشاطئية فى شأن تنظيم النقل والملاحة . وأساس هذا الحكم — كما هو ظاهر — هو أن البحر الاقليمى يخضع فى الأصل لسيادة الدولة الشاطئية (٢) .

= الأجنبية بريئا اذا لم تراع القوانين والانظمة التى تكون الدولة الساحلية قد وضعتها ونشرتها من أجل منع تلك السفن من الصيد فى البحر الاقليمى » .

(١) وقد جاء بنص المادة ١٧ من النص الوحيد غير الرسمى :
« على الغواصات وسفن الملاحة الغاطسة الأخرى ان تبحر طافية رافعة علمها ، ما لم تأذن الدولة الساحلية بخلاف ذلك » .

(٢) وقد نصت المادة ١٨ من النص الوحيد غير الرسمى « ١ — يجوز للدولة الساحلية أن تضع وفقا لأحكام هذه الاتفاقية وغيرها من قواعد القانون الدولى ، قوانين وأنظمة متعلقة بالمرور البرىء عبر البحر الاقليمى ، تتناول الأمور التالية كلها او أيا منهـا :

(ا) سلامة الملاحة وتنظيم المرور البحرى ، بما فى ذلك تعيين الممرات البحرية وتقرير نظم تقسيم المرور .

(ب) حماية الوسائط الملاحية المساعدة والمنشآت الملاحية وغير ذلك من المرافق او المنشآت بما فى ذلك الخاصة باستكشاف واستغلال الموارد البحرية للبحر الاقليمى وقاعة وباطن ارضـه .

(جـ) حماية الكابلات وخطوط الأنابيب .

(د) صون الموارد الحية للبحر .

(هـ) منع خرق أنظمة الدولة الساحلية المتعلقة بمصائد الأسماك ، بما فى ذلك ، من بين جملة أمور ، الأنظمة المتعلقة بتحميل أدوات الصيد .

(و) صـون بيئة الدول الساحلية ومنع تلويثها .

(ز) ابحاث البيئة البحرية والدراسات الهيدروغرافية . =

٦٢٦ — وينبنى على الأحكام السابقة أنه اذا كان المرور غير برىء فان للدولة الشاطئية الحق والسلطة فى منعه • وقد قررت الفقرة (١) من المادة (١٦) من اتفاقية جنيف الحكم التالى : « للدولة الشاطئية أن تتخذ الخطوات الضرورية فى بحرها الاقليمى لمنع المرور غير البرىء » • ولا شك أن اتخاذ مثل هذه الخطوات لا يمكن تفسيره الا على أساس القاعدة التى تقرر أن البحر الاقليمى يخضع لسيادة الدولة الشاطئية • يضاف الى ذلك أن الفقرة الثانية من المادة عينها نصت على حق الدولة الشاطئية فى اتخـاذ الخطوات الضرورية لمنع أية مخالفة لشروط دخول السفن الأجنبية فى المياه الداخلية للدول الشاطئية ولشروط قبول مثل هذه السفن فيها (١) •

= (ح) منع خرق انظمة الدولة الساحلية المتعلقة بالشئون الجمركيـة أو الضريبية أو بالهجرة او بالحجر او بالحجر الصحى أو بالشئون الصحية أو بوقاية النباتات .

٢ — ان القوانين والأنظمة المذكورة لا تطبق على أو لا تمس ، تصميم السفن الأجنبية أو بنائها او طواقمها أو معداتها أو الأمور الى تنظمها القواعد الدولية المقبولة بصورة عامة ما لم يكن مأذونا بذلك على وجه التحديد فى تلك القــواعد .

٣ — على الدولة الساحلية ان تؤمن النشر الواجب لكل القــوانين والأنظمة الموضوعة بموجب احكام هذه المادة .

٤ — على السفن الأجنبية التى تمارس حق المرور البرىء عبر البحر الاقليمى أن تلتزم جميع ما تضعه الدولة الساحلية من مثل هذه القوانين والانظمة ، وعليها أن تلتزم جميع ما تضعه الدولة عند اتباعها الممرات البحرية ونظم تقسيم المرور التى تعلنها او تحددها الدولة الساحلية بموجب أحكام هذه المواد ، جميع الأنظمة الدولية المقبولة بصورة عامة بشأن منع المصادمات فى البحــر » .

(١) وقد جاء بالمادة ٢٢ من النص الوحيد غير الرسمى :

١ — « للدولة الساحلية ان تتخذ فى بحرها الاقليمى الخطوات اللازمة لمنع المرور الذى لا يكون بريئا .

٢ — يكون كذلك للدولة الساحلية ، ازاء السفن المتوجهة الى المياه الداخلية أو الى مرفق مينائى خارج المياه الداخليه ، الحق فى اتخاذ الخطوات اللازمه لمنع اى انتهاك للشروط التى يخضع لها دخول تلك السفن الى المياه الداخلية أو مياهها بهذه الزياره .

٦٢٧ — وقد تتوافر جميع عناصر « البراءة » فى المرور ومع ذلك تجيز أحكام اتفاقية جنيف السالفة الذكر للدولة الشاطئية أن توقف هذا المرور ، الا أن وقف المرور البرىء فى هذه الحالات ليس على اطلاقه (١) ، بل تحدده قيود معينة • وهذه القيود — التى يجب أن تتوافر جميعا ، هى :

(ا) أن يكون وقف المرور البرىء قد قررته الدولة الشاطئية بصفة مؤقتة ، لا بصفة دائمة •

(ب) أن يكون وقف المرور البرىء فى مناطق مخصصة من البحر الاقليمى للدولة الشاطئية لا فى البحر الاقليمى كله •

(جـ) أن يكون وقف المرور البرىء عاما ، بمعنى أن ينطبق على جميع السفن الأجنبية من غير تمييز بينها •

(د) أن يكون وقف المرور البرىء جوهريا لحماية أمن الدولة الشاطئية •

(هـ) أن تعلن الدولة الشاطئية هذا الوقف وتنشر عنه ، وألا ينفذ الوقف الا بعد هذا الاعلان والنشر •

(و) ولا يجوز وقف المرور البرىء فى المضايق التى تستعملها الملاحة الدولية متى كان المضيق يصل بين جزء من البحار العالية وجزء آخر من البحار العالية أو بين ابحر الاقليمى لدولة أجنبية (٢) •

---

(١) وقد جاء بالفقرة الثالثة من المادة ٢٢ من النص الوحيد غير الرسمى :
« للدولة الساحلية ان توقف مؤقتا ، دون تمييز بين السفن الأجنبية ، العمل بالمرور البرىء للسفن الأجنبية فى رقاع معينه من بحرها الاقليمى اذا كان هذا الوقف جوهريا لحماية أمن تلك الدولة ، ولا يكون هذا الوقف سارى المفعول الا بعد أن يعلن عنه الاعلان الواجب »

(٢) يكاد يكون هذا الحكم الذى تضمنته الفقرة ٤ من المادة ١٦ من اتفاقية جنيف قد وضع خصيصا كى ينطبق على حالة واحدة ، هى : حالة مضيق تيران الذى يصل بين خليج العقبة ومياه البحر العالى . وكان مركز هذا الخليج قد اثير فى مداولات لجنة القانون الدولى عندما ناقش اعضاؤها التعليقات التى بعثت بها اسرائيل على المشروع الذى وضعته اللجنة فى خصوص قانون البحر كان النقاش قصيرا ، اذ قررت اللجنة أنها تعنى بوضع أحكام للخلجان التى تضمها شواطىء دولة واحدة ، ولم تضع أحكاما للخلجان التى تضمها شواطىء دول متعددة .

٦٢٨ — ثانيا : معاملة السفن الأجنبية فى البحر الاقليمى : سبق أن بينا فى الفقرات السابقة أن للدولة على بحرها الاقليمى السيادة ذاتها التى تمارسها على اقليمها البرى فى الحدود والقيود التى تفرضها العوامل الطبيعية والسياسية والجغرافية . وذكرنا أيضا أن القيد الأول الذى يحد من سيادة الدولة على البحر الاقليمى هو حق السفن الأجنبية فى المرور البرىء بالبحر الاقليمى للدولة الشاطئية فى صوره الثلاث . أما القيد الثانى فهو القيد الذى يحد من سيادة الدولة فى معاملة السفن الأجنبية التى تمر بالبحر الاقليمى للدولة الشاطئية مرورا بريئا ، وذلك من حيث ممارسة الدولة الشاطئية لمختلف الاختصاصات المتفرعة على السيادة .

٦٢٩ — ونسارع الى التنبيه — فى شأن هذا القيد — الى ثلاثة أمور : (الأول) أنه لا يشمل السفن الأجنبية التى تمر فى البحر الاقليمى مرورا

وقد خالف هذا النص الذى يسوده التحيز لاسرائيل الحكم الذائع الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى قضية مضيق كورفو فى سنة ١٩٥١ . ذلك أن محكمة العدل الدولية قد أوضحت حينذاك المعيار الذى يجب ان ينطبق لتمييز المضايق الدولية التى لا يجوز تقييد الملاحة فيها من غيرها من المضايق . وهذا المعيار يقوم على دعامتين لابد من توافرهما لاعتبار المضيق دوليا :

١ — أن يكون المضيق موصلا بين بحرين من البحار العالية ، وظاهر ان هذا الشرط لا يتوافر فى مضيق تيران لانه يربط بين بحر عال وبحار اقليمية .

٢ — أن يكون قد تواتر على استعمال هذا المضيق كطريق من طرق الملاحة الدولية ، والثابت أن مضيق تيران لم يسبق أن أطلق عليه هذا الوصف .

ومن المؤسف حقا أن الدول العربية فى مؤتمر جنيف لم تبذل مجهودا جديا للمعارضة فى هذا النص ، بل أن بعض الوفود قد التزمت موقفا غريبا عند التصويت على الاقتراح الذى صار بعد ذلك نص الفقرة السالفة .

انظر فى شأن مؤتمر قانون البحار مقال الدكتور حامد سلطان ، وهو منشور فى مجلة القانون والاقتصاد عدد سبتمبر ، سنة ١٩٥٨ .

ويعتبر هذا الموضوع من أكثر الموضوعات اثارة للجدل خلال دورات مؤتمر الأمم المتحده الثالث لقانون البحار وقد بدا أن هناك اتجاها قويا نحو نوع من التمييز بين النظام القانونى للمضائق المستخدمة فى الملاحة الدولية والتى تصل بين بحرين عاليين وبين النظام الخاص بالمضائق التى تصل بين بحر عال وبحر اقليمى ، وذلك على الرغم من مطالبة الوفد الاسرائيلى بضرورة الأخذ بنظام حرية المرور العابر بالنسبة لجميع المضائق بما فيها تلك التى تصل بين بحر عال وبحر اقليمى .

بريئا بقصد دخولها المياه الداخلية للدولة ، أو اذا كان مرور السفينة فى البحر الاقليمى فى طريقها من المياه الداخلية للدولة الشـاطئية الى البحر العالى • (الثانى) أنه لا يشمل السفن الأجنبية التى تكون « مقيمة » فى البحر الاقليمى ، لامارة فيه مرورا بريئا • وقد سبق أن بينا متى يتحول المرور البرىء الى اقامة • (الثالث) أن القيـد لا يشمل الاختصـاص التشريعى ، للدولة الشاطئية على بحرها الاقليمى ، وذلك الا فى حدود ضيقة سنذكرها الآن • وقد سبق أن بينا أن المادة (١٧) من اتفاقية جنيف المنعقد سنة ١٩٥٨ تضمنت حكما عاما بالنسبة لجميع السفن التى تمارس حق المرور البرىء فى البحر الاقليمى يقضى بالتزامهـا باحترام القوانين واللوائح التى تسنها الدولة الشاطئية • الا أن المادة (١٨) من اتفاقية جنيف قيدت هذا الاختصاص التشريعى بالقيد التالى ، وهو : أنه لا يجوز للدولة الشاطئية أن تفرض المكوس على السفن الأجنبية بسبب مرورها فقط فى بحرها الاقليمى الا اذا كان ذلك مقابل خدمات خاصة قدمت لهذه السفن ، وبشرط ألا يكون فى ذلك تمييز أو تفريق بين هذه السفن (١) •

٦٣٠ — أما فيما يتعلق بالاختصاص القضائى للدولة فانه يحسن التمييز بين اختصاصها فى الأمور الجنائية واختصاصها فى الأمور المدنية • وذلك فى خصوص خضوع السفن الأجنبية لهذين الاختصاصين فى أثناء مرورها فى البحر الاقليمى للدولة الشاطئية فى النطاق المبين فى الفقرة السابقة •

٦٣١ — وقد ثار النقاش فى أواخر القرن التاسع عشر فى شأن ثبوت الاختصاص القضائى الجنائى للدولة الشاطئية على السفن الأجنبية التى تمر مرورا بريئا فى البحر الاقليمى وفى شأن مدى هذا الاختصاص وذلك بمناسبة قضية ذائعة ، هى : قضية السفينة « فرنكونيا » Franconia

---

(١) وهو ذات الحكم الذى انطوى عليه نص المادة ٢٤ من النص الوحيد غير الرسمى والتى جاء بها :

١ — « لا يجوز فرض أى رسوم على السفن الأجنبية لمجرد مرورها عبر البحر الأقليمى •

٢ — ويجوز فرض الرسوم على السفينة الأجنبية المارة بالبحر الأقليمى ان كان ذلك فقط مقابل خدمات محددة قدمت الى تلك السفينة • وتجبى مثل هذه الرسوم بدون تمييز » •

وتتلخص ملابسات هذه القضية فى أن ثمة صداما وقع فى البحر الاقليمى البريطانى بالقرب من ميناء « دوفر » بين السفينة الألمانية « فرنكونيا » وسفينة انجليزية • وقد ترتب عليه قتل أحد الرعايا البريطانيين ممن كانوا على السفينة الانجليزية • وثبتت المسئولية على قبطان السفينة «فرنكونيا»، فقدم للمحاكمة أمام المحاكم البريطانية بتهمة القتل • فقضت محكمة أول درجة بثبوت اختصاص المحاكم الانجليزية فى مثل هذه الحالات وقضت بمعاقبة القبطان • الا أن المحكمة العالية قضت بعدم اختصاص القضاء البريطانى ، وذلك بأغلبية صوت واحد • وقد ترتب على صدور الحكم الأخير أن أصدرت الحكومة البريطانية فى سنة ١٨٧٨ قانونا خاصا ، هو قانون « الاختصاص القضائى فى البحر الاقليمى » • وذلك لاثبات اختصاص محاكم الدولة للنظر فى بعض الجرائم التى تقع فى أثناء مرور السفن الأجنبية فى البحر الاقليمى •

٦٣٢ — ومنذ صدور هذا القانون البريطانى والعمل يجرى فى عرف الدول على التمييز بين نوعين من الجرائم فى شأن تعيين الاختصاص القضائى الجنائى على البحر الاقليمى بالنسبة للسفن الأجنبية التى تمر فيه مرورا بريئا : الجرائم التى تعد خرقا مباشرا أو غير مباشر للقوانين التى تضعها الدولة لتنظيم الملاحة فى بحرها الاقليمى ولتنظيم الانتفاع به ، والجرائم التى لا تعد كذلك ، ولا شك فى ثبوت الاختصاص القضائى لمحاكم الدولة الشاطئية فى النوع الأول من الجرائم • أما فى النوع الثانى من الجرائم فانه يحسن التوفيق بين المصالح الرئيسية للدولة والمصالح الرئيسية للملاحة • ويتم هذا التوفيق عن طريق ثبوت الاختصاص القضائى لمحاكم الدولة الشاطئية كلما كانت مصالحها الرئيسية تقتضى ذلك ، أو كلما طلب قائد السفينة منها ذلك : وقد عددت اتفاقية جنيف المنعقدة سنة ١٩٥٨ هذه الحالات على سبيل الحصر ، وذلك فى المادة (١٩) من اتفاقية البحر الاقليمى • فقررت أن الدولة الشاطئية لا تمارس اختصاصها القضائى الجنائى بالنسبة للسفن الأجنبية التى تمر بالبحر الاقليمى لاعتقال أى شخص أو للتحقيق فى أية جريمة تقع على ظهر السفينة فى أثناء هذا المرور الا فى الحالات التالية :

١ — اذا كانت آثار الجريمة تمتد الى الدولة الشاطئية •

٢ — اذا كانت الجريمة من نوع يعرض للاضطراب سلام الدولة أو حسن النظام فى البحر الاقليمى •

٣ — اذا طلب مساعدة السلطات المحلية قبطان السفينة أو قنصل الدولة التى تحمل السفينة علمها •

٤ — اذا كانت ضرورة القضاء على التجارة غير المشروعة فى المخدرات تتطلب ذلك (١) •

٦٣٣ — وقد عنيت الفقرة الثانية من المادة (١٩) من اتفاقية جنيف السالفة الذكر بالتأكيد بأن الاختصاص القضائى الجنائى لمحاكم ولسلطات الدولة الشاطئية لا ترد عليه القيود السابقة فى حالة الجرائم التى تقع على السفن التى تمر فى البحر الاقليمى وهى فى طريق خروجها من المياه الداخلية للدولة الشاطئية الى البحر العالى (٢) •

٦٣٣ — كما عنيت الفقرة الأخيرة من المادة (١٩) من الاتفاقية المذكورة ببيان مركز السفينة التى تقع على ظهرها الجريمة قبل أن تدخل السفينة فى البحر الاقليمى ، فقررت أن سلطات الدولة الشاطئية لا يجوز لها أن تباشر اعتقال أى شخص أو القيام بأى تحقيق على السفينة التى تكون خارجة من ميناء أجنبى وتمر فى البحر الاقليمى للدولة الشاطئية من غير أن تقصد الدخول فى مياهها الداخلية (٣) •

٦٣٤ — أما فيما يتعلق بالاختصاص القضائى لمحاكم الدولة فى الشئون المدنية بالنسبة للسفن المارة ببحر الدولة الاقليمى ، فانه يحسن التمييز بين

---

(١) وهو ذات الحكم الذى ورد بالفقرة الأولى من المادة ٢٥ من النص الوحيد غير الرسمى

(٢) وهو ذات الحكم الذى ورد بالفقرة الثانية من المادة ٢٥ من النص الوحيد غير الرسمى •

(٣) وهو ذات الحكم الذى ورد بالفقرة الخامسة من المادة ٢٥ من النص الوحيد غير الرسمى •

موقفين (الأول) هو مركز السفينة الأجنبية الراسية ، أو المقيمة ، أو التى تمر بالبحر الاقليمى بعد مغادرتها للمياه الداخلية للدولة • و « الثـانى » هو مركز السفينة الأجنبية التى تمر مرورا عاديا فى البحر الأقليمى من غير أن تكون فى الحالات السابقة •

٦٣٥ — فيما يتعلق بالسفن الأجنبية الراسية فى مياه الدولة أو المقيمة فيها أو المارة بالبحر الأقليمى بعد مغادرتها المياه الداخلية للدولة الشاطئية فان الأختصاص القضائى لمحاكم الدولة الشاطئية فى الشئون المدنية ثابت بالنسبة لمثل هذه السفن • فيجـوز لسلطات الدولة أن تبـاشر ازاءها اجراءات التنفيذ المدنية ، كما يجوز لها حجز السفينة ذاتها لمباشرة الدعوى المدنية فى مواجهتها ، وكذلك كافة الاجراءات المدنية المترتبة عليها • وقد نصت على ذلك صراحة أحكام الفقرة الثالثة من المادة (٢٠) من اتفاقية جنيف المنعقدة فى سنة ١٩٥٨ • والحكمة فى حكم مثل هذا النص واضحة : وهى أن السفن الراسية ، أو المقيمة ، أو المارة فى البحر الاقليمى وهى خارجة من المياه الداخلية للدولة الشاطئية هى فى مركز الأجنبى الموجود على اقليم الدولة ، والذى يخضع — خلال هذا الوجود — لكافة القوانين النافذة فى الدولة ، ولجميع سلطات الدولة ، ومنها السلطات القضـائية المدنية (١) •

٦٣٦ — أما السفن الأجنبية التى تمر مرورا عاديا بريئا فى البحر الاقليمى للدولة فان النص السالف لا ينطبق عليها الا اذا توافرت شروط خاصة تسوغ خضوع مثل هذه السفن للاختصاص القضائى لمحاكم الدولة الشاطئية فى الأمور المدنية • وقد ذكرت المادة ٢٠ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى حكما عاما فى شأن مثل هذه السفن ، اذ قررت فى فقرتها الأولى ما يلى : « السفينة الأجنبية التى تمر بالبحر الاقليمى لا يجـوز للدولة الشاطئية وقفها أو تغيير وجهتها وذلك بقصد مباشرة الاختصاص القضائى المدنى بالنسبة لشخص موجود على ظهرها » • وحكمة هذا النص هى

---

(١) وفى نفس المعنى نص الفقرة الثالثة من المادة ٢٦ من النص الوحيد غير الرسمى •

أنه لا يتفق مع تيسير الملاحة والعمل على انمائها أن تنتهز الدولة الشاطئية مجرد عبور السفينة الأجنبية فى بحرها الاقليمى ووجود شخص ما على ظهر مثل هذه السفينة لكى تباشر سلطات الدولة الشـاطئية اجراءات الدعوى المدنية على الشخص المذكور • وذلك عن طريق وقف السفينة الأجنبية أو تغيير وجهتها • وقد أضافت الفقرة الثانية من المادة ٢٠ من اتفاقية جنيف المذكورة حكما آخر يقرر ما يلى : « لا يجوز حجز السفينة أو مباشرة اجراءات الدعوى المدنيـة عليهـا الا بالنسبة للمسئوليـات أو التبعات التى تتحملها السفينة ذاتها فى خلال ابحارها فى البحر الاقليمى للدولة الشاطئية أو بسبب هذا المرور » (١) •

٦٣٧ ــ هذا ويلاحظ أن الأحكام السابقة فى خصوص حق المرور البرىء ومعاملة السفن الأجنبية فى البحر الاقليمى للدولة الشاطئية ــ والتى ذكرناها فيما تقدم ــ تنطبق جميعا على السفن العامة التى تملكها الدولة والتى تدار للأغراض التجارية ، وذلك وفقا لحكم المادة ٢١ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى • أما اذا كانت هذه السفن العامة تدار لغير الأغراض التجارية فلا ينطبق عليها من الأحكام السابقة الا ما كان منها متعلقا بحق المرور البرىء وكذلك الحكم الخاص الذى أوردته المادة ١٨ من اتفاقية جنيف ، والذى يقضى بأنه لا يجوز للدولة الشاطئية أن تفرض المكوس على السفن الأجنبية بسبب مرورها فقط فى البحر الاقليمى الا اذا كان ذلك مقابل خدمات خاصة قدمت لهذه السفن ، وبشرط ألا يكون فى ذلك تمييز أو تفريق بينها • كما ذكرت الفقرة الثانية من المادة ٢٢ من اتفاقية جنيف أن السفن العامة التى تديرها الدولة لغير الأغراض التجارية تستمر ــ فيما عدا ما سبق ــ متمتعة بما لها من حصانات وفق أحكام القانون الدولى (٢) •

٦٣٨ ــ ويلاحظ أيضا أن المادة ٢٣ من اتفاقية جنيف للبحر العالى قد تضمنت حكما خاصا بالسفن الحربية الأجنبية التى تمر بالبحر الاقليمى

---

(١) انظر نص المادة ٢٦ من النص الوحيد غير الرسمى •

(٢) انظر النص الوحيد غير الرسمى المادة ٢٧ ، ٢٨ •

للدولة الشاطئية • وهذا الحكم يقرر أن للدولة الشاطئية أن تطلب الى السفينة الحربية الأجنبية أن تغادر بحرها الاقليمى اذا كانت مثل هـذه السفينة لا تحترم أحكام اللوائح التى وضعتها الدولة الشاطئية لتنظيم الملاحة فى بحرها الاقليمى ، وتتجاهل طلب سلطات الدولة الشاطئية لها باحترام أحكام هذه اللوائح • وقد سبق أن ذكرنا أن الفقرة السادسة من المادة ١٤ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى قد قررت أن الغواصات فى البحر الاقليمى للدولة الشاطئية يجب أن يكون مرورها فى هذا البحر وهى طافية ، كما يجب أن تظهر أعلامها (١) •

٦٣٩ — وثمة ملاحظة أخيرة فى هذا الشأن لا تخفى أهميتها ، وهى : أن الأحكام السابقة جميعا لا تنطبق الا فى حالة العلاقات السلمية بين الدول • أما اذا قامت حالة الحرب فثمة أحكام أخرى تنطبق فى هـذا الشـأن •

٤ — قيـاس البحر الاقليمى :

٦٤٠ — لما كان لكل دولة شاطئية السـيادة على بحرها الاقليمى فى الحدود التى سبق أن بيناها • فانه يكون من الأمور الواجبة أن يحدد مدى المسافة البحرية التى يمتد اليها هذا البحر وكيفية قياسها • وسنبحث هذين الأمرين الواحد بعد الآخر فيما يلى :

٦٤١ — (١) امتداد البحر الاقليمى : سبق أن بينا فى الفقرات ٦٥٨ وما بعدها الأصول التاريخية لفكرة البحر الاقليمى ، كما بينا فى الفقرات ٦٦٣ وما بعدها المعيار الذى وضعه « بنكرشوك » للمدى الذى تمتد اليه سيادة الدولة الشاطئية على البحر ، والمعيار الحسابى الذى وضعه « جاليانى » ونقل به معيار « بنكرشوك » من نطاق النظر الى نطـاق العمل ، وكيف ظهر الفارق بين المعيارين فى العصر الحديث • ولعل امتداد البحر الاقليمى للدولة الشاطئية هو الآن المسألة الخلافية التى لما تزل قائمة بين الدول • فالدول مختلفة فيما يتعلق بحق كل دولة شاطئية فى تحقيق

---

(١) أنظر النص الوحيد غير الرسمى مادة ٢٩ وما بعدها .

مدى بحرها الاقليمى ، اذ يرى البعض منها أن هذا الحق ثابت لها تفريعا على اختصاصها الداخلى ، فى حين يذهب البعض الآخر من الدول الى أن تحديد مدى البحر الاقليمى لا يمكن لدولة ما أن تنفرد بتقريره لأنه من صميم القانون الدولى ، ومن ثم لا يمكن أن يقرره تقريرا ملزما الا الحكم الدولى العرفى أو الاتفاقى . والعمل بين الدول فى شأن تقرير مدى البحر الاقليمى لا يسير هو الآخر على وتيرة واحدة . فبعض الدول ترى أن يكون هذا المدى ثلاثة أميال بحرية ، ويرى البعض الآخر أن يكون أربعة أميال ، ويقرر فريق ثالث أنه ستة أميال ، ويقرر فريق رابع أنه اثنا عشر ميلا بحريا ، أو أكثر من ذلك . والدول مختلفة أيضا فيما بينهـا على الطريقة التى يحسن أن يعالج بواسطتها هذا الأمر . فالبعض منها يحبذ أن يوضع له حل موحد تتفق عليه الدول ويسرى عليها فيما يتعلق بتحديد مدى امتداد بحارها الاقليمية . ويرى البعض الآخر أن تحديد مدى البحر الاقليمى يقوم على عدة عوامل سياسية واقتصـادية وتاريخيـة تختلف باختلاف الدول ومناطقها الجغرافية ، ولذلك فانه من المستحب أنتوضع حلول متعددة ينطبق كل حل منها على منطقة جغرافية بذاتها . ويذهب فريق آخر من الدول الى أنه يجب أن يترك لكل دولة الحق الكامل فى تحديد مدى امتداد بحرها الاقليمى ما دام أن هذا التحديد لا يتعدى المعقـول .

٦٤٢ ــ وقد عقد مؤتمر جنيف الذى دعت اليه الأمم المتحدة فى ربيع سنة ١٩٥٨ وكانت أهم عقبة صادفته هى اختلاف الدول على مدى امتداد البحر الاقليمى . وقد فشل المؤتمر فى الوصول الى حل لها بعد أن توصل الى وضع أحكام مفصلة لاتفاقيات كثيرة تناولت بالتنظيم : البحر الاقليمى والمنطقة المتاخمة ، والبحار العالية ، واتفاقية الصيد ، واتفاقية الامتداد القارى . ولذلك اتخذ مؤتمر قانون البحار قرارا أشار فيه الى أنه مـن المرغوب فيه بذل جهود أخرى فى الوقت المناسب للوصول الى حل لهذه المشكلة ، وطلب الى الجمعية العامة للأمم المتحدة أن تبحث فى دورتها الثالثة عشرة ما اذا كان من المناسب عقد مؤتمر دولى آخر لهذا الغرض . وقد ناقشت الجمعية العامة هذا القرار فى دورة انعقادها فى سنة ١٩٥٨ ،

ووافقت على أن تتولى الدعوة الى مؤتمر آخر يعقد فى جنيف فى سنة ١٩٦٠ بقصد التوصل الى وضع حـكم اتفاقى يحـدد امتـداد البحر الاقليمى ، ويعين حدود الصيد .

٦٤٣ — وقد ظهر فى مؤتمر جنيف الثانى المنعقد سنة ١٩٦٠ تياران : أحدهما يطالب بتحديد عرض البحر الاقليمى بستة أميال ، والثانى يطالب بأن يكون هذا المدى اثنى عشر ميلا بحريا . وليس هنا مـكان عرض الأسانيد التى كان يستند اليها من شايع هذا التيار أو ذاك من ممثلى مختلف الدول المؤتمرة . ويكفى أن نذكر أن المصـالح الاستراتيجية الحربية للدول الكبرى من جهة والمصالح الاقتصادية فى الصيد من جهة أخرى ، وحق الدفاع الشرعى عن النفس من جهة ثالثة هى التى كانت تتحكم فى تحديد موقف كل دولة فى هذا المؤتمر ، كما أن الخلاف فى العقائد السياسية بين دول الشرق ودول الغرب والدول غير المنحازة كان له أثره أيضا فى اتجاهات كل دولة . وقد حاولت الولايات المتحدة وكندا التوفيق بين التيارين ، فقدمتا مشروعا مشتركا يقضى بتحديد مدى البحر الاقليمى بستة أميال بحرية مع منح الحق للدولة التى مارست الصيد فى الستة الأميال الخارجية الملاصقة للبحر الاقليمى للدولة الشاطئية لمدة السنوات الخمس التى سبقت أول يناير ١٩٥٩ — منحها الحق فى الاستمرار فى ممارسة الصيد فى المنطقة ذاتها مدة عشر سنوات تبدأ من أول أكتوبر سنة ١٩٦٠ . وفى ٢٦ من أبريـل سنة ١٩٦٠ عرض المشروع الأمريكى الكندى على التصويت ، وقد وافقت عليه ٥٤ دولة ، وعارضته ٢٨ دولة ، وامتنعت خمس دول عن التصويت وبذلك سقط المشروع لعدم حصوله على أغلبية ثلثى الأصوات .

٦٤٤ — وبذلك ظل امتداد البحر الاقليمى لكل دولة أمرا غير متفق عليه بين الدول . والأمر يجرى فى شأنه الآن على أن تقوم كـل دولة شاطئية باصدار التشريعات اللازمة التى تحدد بها — بطريقة انفرادية — مـدى امتـداد بحرهـا الاقليمى . هـذا وتكشف وثائق مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار على الابقاء على مسافه الاثنى عشره ميلا

كحد أقصى لامتداد البحر الاقليمى [1] على أن يكون لكل دولة شاطئية منطقة بحرية أخرى قد تمتد الى ٢٠٠ ميل بحرى يكون عليها اشراف من نوع ما لحماية مصالحها الاقتصادية ومن بينها ثروتها السمكية •

٦٤٥ — وثمة ملاحظة فى هذا الصدد ، وهى أن أحكام التشريعات الداخلية للدول أعضاء الأمم المتحدة لما تزل مختلفة،وهى حتى الآن لاترجح أى امتداد كان للبحر الاقليمى ففى أوربا توجد سبع دول تحدد امتداد بحارها الاقليمية بثلاثة أميال ، وثلاث دول بأربعة أميال ، وست دول بستة أميال ، وثلاث دول باثنى عشر ميلا • وفى آسيا توجد أربع دول تحدد بحارها الاقليمية بثلاثة أميال ، وست منها بستة أميال ، وواحدة باثنى عشر ميلا • وتحدد أربع دول افريقية بحارها الاقليمية بثلاثة أميال ، واثنتان بستة أميال ، وواحدة باثنى عشر ميلا • أما فى الأمريكتين فتحدد ثلاث دول بحارها الاقليمية بثلاثة أميال ، وثلاث أخرى بستة أميال ، وثلاث ثالثة باثنى عشر ميلا ، وتسع أخرى تحدد امتداد بحارها الاقليمية بما يماثل مسطحاتها أو أفاريزها القارية ، وقد تصل هذه الى مائتى ميل • فكأن ثمانى عشرة دولة تعتمد مقياس الثلاثة الأميال ، وسبع عشرة دولة تعتمد مقياس الستة الأميال ، وست عشرة تعتمد مقياس الاثنى عشر ميلا ، وتسع دول أخرى تعتمد مقياسا يزيد على الاثنى عشر ميلا •

٦٤٦ — وقد سبق للحكومة المصرية أن اتخذت موقفا دوليا فى خصوص قانون البحار ، وذلك فى المؤتمر الدولى الذى انعقد بلاهاى فى سنة ١٩٣٠ ، فى شأن التوصل الى تدوين أحكام القانون الدولى ، وهو المؤتمر الذى باء بالفشل • وكانت مصر وقتذاك من بين أنصار تحديد امتداد المياه الاقليمية بثلاثة أميال بحرية على شرط أن يتم الاعتراف بمنطقة متاخمة لهذه المياه ، وبذلك كانت من بين الدول العشرين التى

---

(١) فقد جاء بالمادة ٢ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى أن « لكل دولة الحق فى أن تحدد عرض بحرها الاقليمى بمسافة لا تتجاوز ١٢ ميلا بحريا مقيسة من الخطوط الاساسية المرسومة وفقا لأحكام هذه الاتفاقية » .

شايعت تحديد امتداد البحر الاقليمى بهذا الحد فى مؤتمر لاهاى ، فى حين أن اثنتى عشرة دولة أخرى — من بينها تركيا وفارس — طالبت بأن يكون هذا الحد ستة أميال بحرية .

٦٤٦ م — وفى أعقاب حرب فلسطين تنبهت مصر الى ضرورة اصدار تشريع داخلى يتضمن الأحكام التنظيمية للبحر الاقليمى المصرى ، حيث صدر رسوم ملكى فى ١٥ يناير ١٩٥١ (١) حدد امتداد البحر الاقليمى بستة أميال . وبعد العدوان الثلاثى على مصر فى سنة ١٩٥٦ ، صدر فى الجمهورية العربية المتحدة القرار الجمهورى رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٨ ، باحتساب مدى البحر الاقليمى باثنى عشر ميلا بحريا . كما أنها أيدت فى مؤتمر جنيف الثانى المنعقد سنة ١٩٦٠ مسافة الاثنى عشر ميلا بحريا كامتداد للبحر الاقليمى .

٦٤٧ — (ب) كيفية قياس البحر الاقليمى : تعددت الآراء فى الفقه وفى العمل فيما يتعلق بالوسائل التى يحسن أن تتبع فى قياس البحر الاقليمى للدولة الشاطئية من حيث تعيين الخط الذى يبدأ منه قياس هـذا البحر ، والذى يعد فاصلا بين المياه الداخلية للدولة الشاطئية وبين بداية بحرها الاقليمى واتجاهه نحو البحر العالى . فرأى يذهب الى أن هذا الخط هو خط يوازى شاطىء الدولة فى تعاريجه الطبيعية ، ويتبعه فى بروزه وتجاويفه المختلفة . ورأى يذهب الى أن هذا الخط يتحدد بخطوط مستقيمة تمتد لتصل بين الرءوس البارزة على طول شواطىء الدولة . وثمة رأى يذهب الى أنه يحدد بخطوط مقوسة تلتقى بخطوط رأسية بطول اتساع البحر الاقليمى ، تقاس من أجزاء مختلفة من شاطىء الدولة بما فيها من الأجزاء

---

(١) استوحى هذا المرسوم أحكام المرسوم الملكى رقم ٦ — ٤ — ٥ — ٣٧١١ الذى أصدره الملك عبد العزيز آل سعود فى شأن المياه الاقليمية للملكة العربية السعودية فى ٢٨ من مايو سنة ١٩٤٩ ، ويمكن القول بأن احكام المرسوم المصرى تكاد تكون منقولة حرفا بحرف من أحكام المرسوم السعودى الذى أعده بعض رجال القانون الأمريكى ممن كانوا يعملون لصالح شركة الزيت العربية الأمريكية (أرامكو)

البارزة وغيرها (١) • وغنى عن البيان أن وضع معيار متفق عليه فى شأن الكيفية التى يقاس بها البحر الاقليمى له أهمية بالغة • ذلك أنه يحدد الكيفية التى تفصل بين ما يعد مياها داخلية للدولة — تلك المياه التى تنبسط عليها السيادة الكاملة للدولة والتى لا يرد عليها قيد حق المرور البرىء وغير ذلك من القيود التى سبق أن بيناها — وبين ما يعد البحر الاقليمى للدولة الشاطئية ، ذلك الجزء من اقليم الدولة الذى تمارس الدولة الشاطئية عليه سيادتها فى نطاق القيود التى سبق أن فصلنا مداها •

٦٤٨ — ومهما يكن تعدد الآراء فى الفقه والعمل فى خصوص اختيار الكيفية التى يقاس بها البحر الاقليمى للدولة الشاطئية ، فقد حسمت اتفــاقية جنيف للبحر الاقليمى المنعقدة فى سنة ١٩٥٨ هذا الخلاف ، ووضعت فى شأنه المعايير المفصلة •• فقد وضعت المادة الثالثة من هذه الاتفاقية المبدأ العام فى هذا الشأن • كما وضعت المواد من ٤ الى ١٣ المعايير الخاصة التى تتبع فى بعض الحالات (٢) • وسنوجز شرح ما وضعته اتفاقية جنيف من أحكام فى هذا الخصوص •

٦٤٩ — وضعت اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى فى المادة الثالثة المبدأ العام فى شأن قياس البحر الاقليمى • فقد قضت بأن الخط الأساسى العادى لقياس البحر الاقليمى يبدأ من آخر نقطة على طول الشــاطىء تنحسر عنها المياه وقت الجزر ، وذلك كما هو مبين على الخرائط ذات المقياس الكبير التى تعترف بها رسميا الدولة الشاطئية • ومعنى هذا المبدأ العام أنه — فى غير الحالات التى خصصت لها اتفاقية جنيف أحكاما أخرى — فان البحر الاقليمى يبدأ قياسه من آخر نقطة تنحسر عنها المياه وقت الجزر ، وأن البحر الاقليمى يبدأ من هذه النقط التى توازى شاطىء الدولة والتى توازية فى مختلف تعاريجه الطبيعية وتتبعة فى أمكنة بروزه

---

(١) أنظر الحكم الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى ١٨ ديسمبر ١٩٥١ فى قضية المصايد فى شمال الأطلسى بين النرويج والمملكة المتحدة : موسوعة أحكام القضاء الدولى ، طبعة سنة ١٩٦١ ، ص ١١٠ وما بعدها .

(٢) وهى الأحكام التى أخذبها النص الوحيد غير الرسمى أنظر الجزء الثانى مادة ٢ وما بعدها .

وتجاويفة • وقد أطلقت اتفاقية جنيف ، على الخط الذى يصل ما بين هذه النقط ، اصطلاح الخط الأساسى base line وقررت الاتفاقية أن هذا الخط الأساسى العادى يجب أن يكون مبينـا على الخرائط الجغرافية البحرية ذات المقياس الكبير ، وأن المرجع فى شأن هذه الخرائط الى ما كان منها معترفا به رسميا من قبل سلطات الدولة الشاطئية •

٦٥٠ — وحيث توجد التعـاريج والتجاويف العميقة على شـاطىء الدولة أو فى الحالة التى توجد فيها الجزر القريبة قربا مباشرا من الساحل وعلى طوله ، فان الفقرة الأولى للمادة الرابعة من اتفاقية جنيف السالفة الذكر قد أجازت وضع كيفية أخرى لقياس البحر الاقليمى • وهـذه الطريقة الأخرى هى رسم خطوط مستقيمة لتصل ما بين الرءوس البارزة من الشاطىء ، وهذه الخطوط المستقيمة هى التى تعد الخط الأساسى الذى يبدأ منه قياس البحر الاقليمى • وقـد اعتمدت محكمة العدل الدولية هذه الطريقة فى الحكم الذى أصدرته فى قضية المصايد فى شمال الأطلسى بين النرويج والمملكة المتحدة ، والصادر فى ١٨ من ديسمبر سنة ١٩٥١ • واذا ما اتبعت الدولة الشاطئية هذه الطريقة فقد اشترطت الفقرة الثانية من المادة الرابعة من اتفـاقية جنيف ألا تكون الخطوط المستقيمة التى تشكل الخط الأساسى خارجة من الاتجاه العام لشاطىء الدولة ، كما اشترطت أن تكون المياه الموجودة بداخل هذه الخطوط وثيقة الرابطة بالاقليم البرى للدولة لكى يصدق عليها وصف المياه الداخلية • وللدولة أن تأخذ فى الاعتبار عند اتباع هذه الطريقة العوامل الاقتصادية الخاصة بمناطق معينة من شواطىء الدولة • وأوجبت الفقرة الخامسة فى المادة الرابعة من اتفـاقية جنيف ألا تتبع طريقة الخطوط المستقيمة فى شكل يقطع الصلة بين البحر الاقليمى لدولة أخرى بالبحر العالى • كما أوصت المادة الرابعة فى فقرتها الأخيرة أنه على الدولة الشـاطئية أن تبين بوضوح الخطوط المستقيمة التى تشكل الخط الأساسى على الخرائط. وأن تقوم بالاعلان عنها اعلانا كافيا •

٦٥١ — وقررت المادة ٥ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى أن المياه الواقعة بين الخط الأساسى الذى يبدأ قياس البحر الاقليمى منه وبين شاطىء الدولة تعد مياها داخلية للدولة الشاطئية ، وأنه لا يرد عليها قيد حق المرور البرىء الا فى حالة واحدة ، هى : حالة ما اذا كانت هذه المياه فى الأصل ، وقبل تحديدها على الوجه المتقدم ، جزءا من البحر الاقليمى أو من البحر العالى ، لأن الدول الأجنبية يكون لها فى مثل هذه الحالة أن تمارس حق المرور البرىء فى هذه المياه •

٦٥٢ — واذا ما اتبعت الدولة فى تعيينها للخط الأساسى الذى يعد نقطة البداية فى قياس البحر الاقليمى المبدأ العام الذى ذكرته المادة ٣ من اتفاقية جنيف ، أو اتبعت طريقة الخطوط المستقيمة التى أشارت اليها المادة ٤ من الاتفاقية عينها ، فان احتساب الحد الخارجى للبحر الاقليمى — وهو الحد الذى يفصل بين البحر الاقليمى للدولة الشاطئية من جهة والبحر العالى من جهة أخرى — يتم على أساس المسافة التى تعتمدها وتقرها الدولة الشاطئية فيما يتعلق بعرض بحرها الاقليمى • وقد تكون هذه المسافة ثلاثة أميال ، أوستة أميال ، أو اثنى عشر ميلا بحريا • وقد أفردت المادة ٦ من اتفاقية جنيف حكما خاصا فى شأن تعيين هذا الحد الفاصل الخـارجى لا يختلف عن المعنى الذى ذكرناه ، وهو يقرر : أن الحد الخارجى للبحر الاقليمى هو الخط الذى تقع كل نقطة فيه على مسافة مساوية لعرض البحر الاقليمى من أقرب نقط الخط الأساسى •

٦٥٣ — وقد وضعت اتفاقية جنيف أحكاما أخرى مفصلة لبيان كيفية قياس البحر الاقليمى فى بعض الحالات الخـاصة : كالخلجان ، والموانى ، والجزر ، والأنهار ، وقد وضعت هذه الأحكام للقضاء على ما كان يقوم من خلاف فى الفقه فى شأنها ، وللتوصل الى ارساء العمل المتواتر بين الدول على قواعد موحدة تكون لهـا صفة الالزام بالنسبة للدول الأطراف فى اتفاقية جنيف ، وسنبين هذه الأحكام فيما يلى :

١ — الخلجـان :

٦٥٤ — ففيما يتعلق بالخلجان قررت الفقرة الأولى والفقرة السادسة من المادة ٧ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى — قررتا ، بادىء ذى بدء ، أنها لن تتناول بالأحكام التنظيمية سوى ما كان من الخلجان تابعا لدولة واحدة ، وما لا ينطبق عليه منها وصف الخلجان التاريخية ، وبشرط ألا يكون متبعا فى قياس البحر الاقليمى معيار الخطوط المستقيمة التى أشارت اليها المادة ٤ من اتفاقية جنيف . ويعتبر الخليج تابعا لدولة واحدة اذا كانت شواطئه جميعا فى هذه الدولة . أما وصف الخلجان التاريخية فلم تقم اتفاقية جنيف بتعريفه ، بل اكتفى مؤتمر جنيف بأن أصدر قرارا فى ٢٧ من أبريــل سنة ١٩٥٨ ورد فيه أنه نظرا لأن لجنة القــانون الدولى التابعة للأمم المتحدة لم تتناول بالتنظيم المياه التاريخية فان المؤتمر يوصى بأن تقوم الجمعية العامة للأمم المتحدة بدراسة هذا الموضوع لأهميته ، على أن تحيل على الدول الأعضاء نتيجة دراستها كى تقوم بابداء آرائها فى هذا الخصوص . ونحن نكتفى فى هذا الشأن بأن نقرر أنه اذا ثبت أن الخليج يعد خليجا تاريخيا ويتبع دولة واحدة فان مياهه تعد مياها داخلية لا يرد عليها قيد حق المرور البرىء ؛ وان كــانت تضم الخليج التاريخى شواطىء أكثر من دولة واحدة فان هذا الخليج يخضع للسيادة المشتركة لهذه الدول ، وذلك وفقا للحكم الذى أصدرته محكمة العدل لدول أمريكا الوسطى فى شأن تحديد المركز القانونى لخليج « فونسيكا » الذى أشرنا الية فيما تقدم .

٦٥٥ — والخليج — كما هو معلوم جغرافيا — هو منطقة من البحر تتغلغل فى الشاطىء نتيجة التعرجات الطبيعية للساحل . ولكى يعتبر هذا التغلغل خليجا — من حيث القانون الدولى — يلزم أن يكون قدر تغلغلة فى اقليم الدولة البرى بالنسبة لسعة فتحة التغلغل بحيث تكون مياهه محصورة بالأرض ، ويكون التغلغل أكثر من الانحناء العادى للساحل . وقد أشارت الفقرة ٢ من المادة ٧ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى الى

تعريف الخليج فى نطاق أحكامها بما يلى : « يعتبر خليجا فى مفهوم هذه المواد ذلك الانحراف الحاد الذى يكون عمقه وفتحة فمه فى نسبة تجعله يحتوى مياها محبوسة بالأرض وبحيث يعتبر أكثر من انحـاء عـادى للشاطىء . ولا يعد الانحراف خليجا ما لم تكن مساحته مساوية أو تزيد على شبه دائرة يكون قطرها الخط المرسوم بين فتحتى هذا الانحراف » .

٦٥٦ — وقد كان الخلاف قائما فى فقه القانون الدولى على التكييف القانونى الذى يصدق على المياه الحبيسة فى الخلجان ، ومتى تعد هذه المياه مياها داخلية ، ومتى تدخل فى البحر الاقليمى للدولة الشاطئية ، ومتى يطلق عليها وصف أعالى البحار . وقد حسمت اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى هذا الخلاف الفقهى فى أحكام الاتفاقية التى أوردتها فى فقرات المادة السابعة منها ، فقد قررت الفقرة ٤ من المادة ٧ من هذه الاتفاقية أن المياه الحبيسة فى الخلجان تعتبر مياها داخلية — أى مياها لا يرد على سيادة الدولة عليها أى قيد — فى النطاق وبالكيفية التالية :

١ — اذا كانت المسافة بين علامتى الجزر المنحسر فى نقطتى المدخل الطبيعى للخليج لا تزيد على ٢٤ ميلا بحريا فانه يرسم خط يغلق ما بين علامتى الجزر المنحسر وتكون المياه بداخل هذا الخط مياها داخلية ، وهذا هو الحكم الذى نصت عليه الفقرة ٤ من المادة ٧ .

٢ — وحيث تزيد المســافة بين علامتى الجزر المنحسر فى نقطتى المدخل الطبيعى للخليج على ٢٤ ميلا بحريا فانه يمد خط أساسى طوله ٢٤ ميلا داخل الخليج بين أى موضعين من شــواطئه بحيث تحصر أكبر مساحة ممكنة داخل هذا الخط الأساسى بهذا الطول وذلك لاعتبـارها مياها داخلية ، وهذا هو الحكم الذى نصت عليه الفقرة ٥ من المادة ٧ من اتفاقية جنيف .

وظاهر أن البحر الاقليمى للدولة الشاطئية فى حالة الخلجان يبدأ من

ذلك الخط الأساسى الذى تنتهى عنده المياه الداخلية للدولة والذى يرسم وفق الحالتين السابقتين (١) .

٦٥٧ — هذا وأن شواطىء جمهورية مصر العربية تضم كثيرا من الخلجان ، والجونات ، وأهمها : خليج السلام ، وخليج أبو حشيفـا ، وخليج الكنائس أو رأس الحكمة ، وخليج العرب ، وجونة أبى قير ، وجونة تينا ، وهى تقع كلها على البحر الأبيض المتوسط . ويضاف اليها : خليج السويس ، وجونة السويس ، وجونة غبة الزيت ، وجونة الغردقة . وجونة الضبعة ، وجونة أبى المخارج ، وجونة الفول ، وتسمى أيضا رأس

---

(١) وتجدر الاشارة الى نص المادة من النص الوحيد غير الرسمى الذى جاء به .

١ — « تنطبق هذه المادة فقط على الخلجان التى تكون سواحلها لدولة واحـــدة

٢ — يعرف الخليج ، لأغراض هذه المواد ، بأنه انبعاج واضح المعالم يكون توغله ، بالقياس الى عرض مدخله ، على نحو يجعله يحتوى على مياه محصورة بالبر ويشكل أكثر من مجرد انحناء للساحل . غير أن الانبعـاج لا يعتبر خليجا الا اذا كانت مساحته تعادل مساحة نصف دائرة قطـرها خط يرسم عبر مدخل ذلك الانبعاج أو تزيد عليهـا .

٣ — وتكون مساحة الانبعاج ، لأغراض القياس ، هى تلك التى تقع بين أقصى الجزر على شاطىء الانبعاج وبين خط يصل بين حدود أقصى الجزر على نقطتى مدخله الطبيعى . وحيث يكون للانبعاج ، بسبب وجود جزر ، أكثر من مدخل واحد ، ترسم نصف الدائرة على خط يعادل طوله مجموع أطوال الخطوط المرسومة عبر المداخل المختلفة . وتكون الجزر الموجودة فى الانبعاج داخله ضمن الدائرة كما لو كانت جزءا من المساحة المائية لذلك الانبعـاج .

٤ — اذا كانت المسـافة بين حدى أقصى الجـزر لنقطتى المدخـل الطبيعى لأى خليج لا تتجـاوز أربعة وعشرين ميلا ، يجـوز أن يرسم خط اغلاق بين حدى أقصى الجزر ، وتعتبر المياه الواقعة داخل ذلك الخط مياها داخلية .

٥ — حيث تتجاوز المسافة بين حدى أقصى الجزر لنقطتى المدخل الطبيعى لخليج ما أربعة وعشرين ميلا ، يرسم خط أسـاس مستقيم طوله أربعة وعشرون ميلا داخل مياه الخليج بطريقة تجعله يغلق أكبر مسـاحة من المياه يمكن احتواؤها بخط له هذا الطول .

=

بناس ، وهى تقع على الشواطىء الشرقية لجمهورية مصر العربية،ولعل أهم خليج تلابسه الظروف السياسية الخطيرة ، بالنسبة الى جمهورية مصر العربية والى الدول العربية ، هو خليج العقبة (١) ٠

المنطقــة المتــاخمة (٢)

الخلفية التــاريخية لفكرة المنطقة المتاخمة (٣) :

٦٥٨ — ان فكرة المنطقة المتــاخمة (التى تعنى التسليم للدولة الساحلية بممارسة بعض السلطات على جزء من البحر العالى يتاخم بحرها الاقليمى) ليست جديدة تماما ، بل تضرب بجذورها فى تاريخ القانون الدولى الحديث ، فلقد كان من المسلم به دائما أن لكل دولة ساحلية الحق فى القيام على حماية بعض مصالحها الخاصة فى نطاق يجاوز حدود ما كان يعرف بالبحر الاقليمى ، وخــاصة بالنسبة للمســائل الجمركية والمالية والصحية ، التى لا تتوفر لها حماية فعالة اذا اقتصر نشاط الدولة الســاحلية بصدد حمايتها على امتداد البحر الاقليمى (اذا ما لوحظ أن امتداد البحر الاقليمى كان ثلاثة أميال فحسب) وهو ما كان يمكن أن يؤدى الى بقاء التشريعات الوطنية فى المجالات المشار اليها حبرا على ورق ٠

= ٦ — لا تنطبق الأحكام الآنفة الذكر على ما يسمى بالخلجان «التاريخية» ولا فى أية حالة يطبق فيها نظام الخط الأساسى المستقيم المنصوص عليه فى المــادة ٦ ٠٠ » ٠

(١) انظر دراسة تفصيلية لخليج العقبة مؤلف الأستاذ الدكتور حامد سلطان « القانون الدولى العام فى وقت السلم » الطبعة الســادسة ١٩٧٦ ص ٤٥٩ وما بعــدها ٠

(٢) انظر فى دراسة المنطقة المتاخمة د. صلاح الدين عامر — المنطقة المتاخمة . دراسة مقدمة الى معهد الدراسات العربية بالقاهرة سنة ١٩٧٦ ٠

(٣) يعرف الفقه العربى اصطلاحات عديدة فى اشارته الى هذه الفكرة مثل منطقة الحماية ومنطقة الاختصاص ومنطقة الأمن والمنطقة المــلاصقة والمنطقة المجــاورة والمنطقة التكميلية ، والمنطقــة المتــاخمة ، ونميل الى استخدام هذا الاصطلاح الأخير ٠

٦٥٩ — ويرى البعض أن فكرة المنطقة المتاخمة قد ظهرت فى العمل للتوفيق بين المعيارين الذين قام بنكرشوك وجاليانى بوضعهما لتحديد مسافة البحر الاقليمى ، بعد أن حدد بنكرشوك مسافة البحر الاقليمى بالمدى الذى تصل اليه قذيفة المدفع المنصوب على شاطىء الدولة ، ودون أن يحدد معيارا حسابيا لهذا المدى ، بينما وضع جاليانى معيارا حسابيا هو مسافة الأميال الثلاثة . وعندما تجاوز المدى الذى قد تصل اليه قذيفة المدفع المنصوب على شاطىء الدولة مسافة الأميال الثلاثة ، وبدأ التعارض بين المعيارين ، ظهرت فكرة المنطقة الاضافية التى تمتد بعد نهاية مسافة البحر الاقليمى ، والتى تمارس الدولة الساحلية عليها بعض حقوق الرقابة الضرورية ، للتوفيق بين فكرة امتداد السلطان الفعلى للدولة على المسافة البحرية التى تصل اليها قذائف المدافع المنصوبة على شاطىء الدولة من جهة ، وفكرة وجوب بقاء البحار العالية حرة طليقة من جهة أخرى . وكان التوفيق بين هاتين الفكرتين يأخذ صورة عملية ، هى اضافة منطقة من البحر العالى لتمارس الدولة الساحلية عليها بعض حقوق الرقابة الضرورية ، مع بقاء هذه المنطقة قسما من البحر العالى ، تخضع من حيث مركزها القانونى لنظام البحر العالى .

٦٦٠ — وقد شهد القرن الثامن عشر سلسلة من القوانين البريطانية التى أطلق عليها قوانين الذئاب البحرية «Hovering Acts» وبمقتضى تلك القوانين التى صدرت فى عام ١٧١٨ ، ١٧٣٦ ، ١٧٦٤ تأكد حق السلطات البريطانية فى القيام بممارسة بعض الاختصاصات على طول الشواطىء البريطانية فى مسافات تتجاوز نطاق البحر الاقليمى الذى كان محددا بثلاثة أميال ، فقد كان مسموحا لتلك السلطات بمباشرة نشاطها فى مسافات تصل الى ١٤ ، ٦٥، ١٧ ميلا وقد ظلت تلك القوانين سارية المفعول حتى عام ١٨٧٦ .

وقد كان المقصود بقوانين الذئاب البحرية فرض الرقابة أو انزال العقاب على السفن — الوطنية والأجنبية — التى تقصد ميناء الرسو بطريق طبيعى بل تتربص بالشاطىء من المسافة الخارجية عن نطاق البحر

الاقليمى ، وتتصرف بطريقة مشبوهة — تحاكى طريقة الذئاب — وذلك كى تغافل سلطات الدولة الساحلية فتفرغ شحناتها ، أو تشحن بضائع مهربة . وهكذا أقامت المملكة المتحدة منطقة متاخمة لبحرها الاقليمى بارادتها المنفردة .

٦٦١ — ورغم عدول بريطانيا عن ذلك الاتجاه الذى كان يؤدى الى امتداد مجال نشاط سلطاتها الى ما يجاوز نطاق البحر الاقليمى بارادتها المنفردة طبقا لقوانين الذئاب البحرية ، فان الفكرة سرعان ما انتقلت الى غيرها من الدول ، وقد لقيت فى الولايات المتحدة الأمريكية بوجه خاص اهتماما كبيرا وأهمية فريدة . ويعد القانون الأمريكى الصادر فى ٢ مارس ١٧٩٩ نقطة الانطلاق لسلسلة من القوانين التى استهدفت اقامة نظام قانونى مماثل للنظام البريطانى الذى سبقت الاشارة اليه ، وقد ألقى قانون مارس ١٧٩٩ بعض الالتزامات على عاتق السفن التى توجد فى مدى أربعة فراسخ (١٢ ميل) من الشاطىء الأمريكى ، والتى تقصد أحد الموانىء الأمريكية .

٦٦٢ — على أن تحريم انتاج وتعاطى المشروبات الكحولية فى الولايات المتحدة فى عام ١٩٢٠ قد أدى الى ابراز أهمية نشاط السلطات الأمريكية فى مكافحة تهريب تلك المشروبات من الخارج الى الولايات المتحدة ، وهو ما أثار أهمية تحديد النطاق الذى تمارس فيه السلطات الأمريكية نشاطها فى مكافحة تهريب المشروبات الكحولية ، وخاصة بعد أن برزت فى التطبيق ثغرات القانون الذى كان سائدا فى ذلك الحين ، والذى كانت أحكامه تفرض الرقابة الجمركية فى مسافة اثنتى عشرة ميلا الممتدة من الشاطىء نحو البحر على السفن التى تتجه الى أحد الموانىء الأمريكية فحسب ، وهو ما كان يحدو بالسفن التى تعمل فى تهريب المشروبات الكحولية الى التظاهر بأنها تتجه الى أحد الموانىء التى لا تتبع الولايات المتحدة الأمريكية ثم تعمد الى افراغ حمولتها من المهربات فى غفلة من السلطات الأمريكية .

وقد أعطى القـانون الأمريكى المعروف بـ Tarrif Act والذى صدر فى عام ١٩٢٢ للسلطات الأمريكية سندا قانونيا لمواجهة مثل تلك الأحوال ، فقد كان من أهم أحكامه فرض رقابة السلطات الجمركية الأمريكية على جميع السفن — مهما يكن العلم الذى ترفعه — التى توجد فى المسافة ما بين ٣ أميال و ١٢ ميلا بحريا من شواطىء الولايات المتحدة الأمريكية ، وفرض الجزاءات المختلفة على كل سفينة منها يثبت أنها تزاول عمليات التهريب وخاصة تهريب المشروبات الكحولية .

٦٦٣ — على أن اختصاص السلطات الأمريكية فى مواجهة السفن الاجنبية خارج نطاق الاثنتى عشرة ميلا بحريا لم يكن مقررا الا فى أحوال استثنائية ، أبرزها ولا شك حالات المطاردة الحارة التى تبدأ من نطاق البحر الاقليمى أو المنطقة المتاخمة وبعبارة أخرى من داخل مسافة الاثنتى عشرة ميـلا بحريا من الشاطىء الأمريكى (١) .

٦٦٤— وقد أثار قيام الولايات المتحدة بتحديد منطقة متاخمة بارادتها المنفردة بموجب قانون التعريفه Tarrif Act صعوبات كثيرة فى اطار العلاقات بينها وبين غيرها من الدول وخاصة المملكة المتحدة ، وهو ما حدا بالولايات المتحدة الى الاتجاه الى تأسيس تلك المنطقة المتاخمة على أساس اتفاقى بواسطة معاهدات المشروبات الروحية Liquor treaties وعقدت أول معاهدة من تلك المعاهدات مع بريطانيا فى ٢٣ يناير سـنة ١٩٢٤ ثم أتبعتها بعدد من المعاهدات المماثلة مع بعض الدول الأوربيـة والأمريكية . وقد مدت هذه المعاهدات حق الزيارة والتتبع والمطـاردة والقبض خارج حدود المياه الاقليمية الى مسافات لا تقاس بالأميال ، ولكن بواسطة سرعة السفينة المتهمة ، أى لمسافة مداها من الشاطىء يقـابل

---

(١) وقد اختلف الرأى بالنسبة للسفن الأمريكية فبينما ذهبت بعض المحاكم الأمريكية الى عدم جواز القبض على السفن الأمريكية خارج منطقة الأثنتى عشرة ميلا ، ذهب البعض الآخر الى مشروعية ضبط السفن فى مثل تلك الأحوال ، وقد ايدت المحكمة العليا فى الولايات المتحدة هذا الرأى الأخير فى قضيتى underwriter, Lee

المسافة التى يمكن أن تتخطاها السفينة المريبة فى ساعة (١) •

المنطقة المتـاخمة فى الفقـه الدولى :

٦٦٥ — وقد أدت هذهالسوابق الدولية الى ذيوع الاحساس بأهمية فكرة المنطقة المتاخمة ، وأصبحت تلقى اهتماما وقبولا وتسليما من جانب الفقهاء ومن جانب عدد كبير من الدول على حد سواء ، وبات من المسلم به بصفة عامة منذ أوائل هذا القرن أن ثمة منطقة تتاخم البحر الاقليمى ، يكون للدولة أن تمارس عليها بعض حقوق الرقابة لحمـاية مصالحهـا الجوهرية ، وذلك على الرغم من ادراك أن الطبيعة القانونية لتلك المنطقة المتاخمة تختلف اختلافا جوهريا عن الطبيعة القانونية للبحر الاقليمى ، فبينما يعتبر هذا الأخير جزءا من اقليم الدولة تمارس عليه مظاهر السيادة عدا الاستثناءات المتعارف عليها ، والمتعلقة بحق المرور البرىء وما يتعلق بمعاملة السفن الأجنبية ، فان المنطقة المتاخمة تعتبر فى الأصل قسما من البحر العالى وانما تمارس الدولة عليها بعض الاختصاصات التى تكفل حماية مصالحها الجوهرية •

٦٦٦ — ورغم قيام بعض الخلاف فى الفقه الدولى حول السلطات التى يسلم بها للدولة فى المنطقة المتاخمة (٢) ، فان الفقه الدولى قد سلم بصفة عامة بمبدأ المنطقة المتاخمة كنتيجة حتمية للحاجة الى حماية المصالح المالية والجمركية للدول البحرية ، ومن ثم فان المنطقة المتاخمة قد أصبحت نظاما من أنظمة القانون الدولى ، على أساس عرفى قبل أن تدخل دائرة القانون المدون بتوقيع اتفاقية البحر الاقليمى والمنطقة المتـاخمة فى جنيف سنة ١٩٥٨ • والواقع أن المنطقة المتاخمة قد برزت خلال الجهود والمحاولات التى بذلت منذ نهايات العقد الثالث من هذا القرن بهدف تقنين القانون

---

(١) وقد طبق هذا النظام تطبيقا كاملا فى منـازعة السفينة الكندية Iamalone التى أغرقت فى خليج المكسيك فى ١٩٢٩/٣/٢٢ بواسطة حارسة الشواطىء الأمريكية Dexter على أبعد من ٢٠٠ ميل ، وهى المنازعة التى أثارت مشروعية المطاردة التى بدأت خارج المياه الاقليمية .

(٢) انظر فى تفصيلات ذلك د. صلاح الدين عامر — البحث السابق الاشـارة اليه .

الدولى سواء تلك المجهودات الدوليـة الرسمية أو تلك الجهـود التى بذلتها المؤسسات العلمية •

ولا شك أن تتبع تلك المحاولات بالدراسة والتأصيل سوف يقودنا فى النهاية الى الوقوف على مدى ما لقيته تلك الفكرة من القبول ومدى ما أصابها من التطور والوضوح خلال تلك المحاولات المتعاقبة •

٦٦٧ ــ فلقد سلمت المادة ١٢ من مشروع اللائحة المتعلقـة بالبحر الاقليمى فى وقت السلم ، التى أقرها مجمع القانون الدولى فى دورته فى استكهولم سنة ١٩٢٨ « أنه فى منطقة اضافية متاخمة للبحر الاقليمى تستطيع الدولة الساحلية اتخاذ الاجراءات الضرورية للمحافظة على أمنها ، واحترام حيادها واجراءات البوليس الخاصة بالشئون الصحية والجمركية والصيد ، ولها الاختصاص فى هذه المنطقة الاضافية بالمخالفات التى تقع ضد اللوائح المتعلقة بهذه المسائل » ثم أضافت المادة أن نطاق هذه المنطقة المتاخمة لا يمكن أن يتجاوز تسعة أميال بحرية •

٦٦٨ ــ كما جاء بالمادة ٢٠ من المشروع الذى أعدته لجنة خبراء جامعة هارفارد فى عام ١٩٢٨ ــ ١٩٢٩ أن « الملاحة فى البحر العالى حرة لجميع الدول ومع ذلك فان الدولة تستطيع أن تتخذ بعض الاجراءات فى البحر العالى المجاور للبحر الاقليمى بالقدر الذى يكفل فى اقليمهـا أو بحرها الاقليمى ضمان احترام القوانين واللوائح المتعلقة بالضرائب أو الملاحة أو الصحة أو البوليس أو من أجل حمايتها الفورية » •

٦٦٩ ــ ثم كان انعقاد مؤتمر تقنين القانون الدولى فى لاهاى فى سنة ١٩٣٠ مناسبة برز فيها اتجاه عدد كبير من الدول الى التسليم من حيث المبدأ بفكرة المنطقة المتاخمة • فعلى الرغم من أن الاتفاق لم يكن ممكنا بين الدول حول النصوص التى اقترحها خبراء عصبة الأمم حول الموضوع ، وذلك بسبب عرض المسألة فى المراحل التمهيدية للمؤتمر مرتبطة بنطاق البحر الاقليمى ، ورغم أن تسع دول من بينها الولايات المتحدة وبريطانيا وكندا قد أعلنت عداءها لفكرة المنطقة المتاخمة (١) ، فان سبع عشرة دولة

---

(١) وهى اتحاد جنوب أفريقيا واستراليا والبرازيل وبريطانيا وكندا والولايات المتحدة والهند واليابان والسويد .

على الأقل قد أظهرت ترحيبا بالفكرة (١) ، ومع ذلك فان الرأى قد تفرق بين هذه المجموعة من الدول بصفة خاصة حول موضوع المصالح التى تمليها اعتبارات أمن الدولة الساحلية فى المنطقة المتاخمة .

المنطقة المتاخمة فى أعمال لجنة القانون الدولى واتفاقية جنيف لسنة ١٩٥٨ :

٦٧٠ — أثارت المنطقة المتاخمة كثيرا من النقاش وبرز حولها خلاف فى الرأى خلال مناقشات لجنة القانون الدولى .I.L.C فى اعـداد مشروعات الاتفاقيات التى عرضت على مؤتمر جنيف لقانون البحـار فى سنة ١٩٥٨ ، وتجدر الاشارة الى أن النص المتعلق بالمنطقة المتاخمة الذى ورد فى اتفاقية جنيف سنة ١٩٥٨ هو بذاته النص الذى أعـدته لجنـة القانون الدولى فى سنة ١٩٥٦ (٢) .

٦٧١ — ثم توصلت اللجنة بعد مناقشات مستفيضة الى وضع مشروع النص الخاص بالمنطقة المتاخمة رقم ٦٦ فى المشروع الذى تم اقراره فى دورة اللجنة سنة ١٩٥٦ والذى جاء به :

« ١ — يجوز للدولة الساحلية أن تباشر فى منطقة من أعالى البحار ومتاخمة لبحرها الاقليمى الرقابة الضرورية لأجل :

(ا) منع خرق نظمها الضرائبية والمـالية والصحية داخـل اقليمهـا أو بحرها الاقليمى .

---

(١) وهى المـانيا وبلجيكا وكولومبيا وكوبا ومصر واسبانيا واستونيا وفنلندا وفرنسـا واليونان وايرلاندا ولتونيـا والنرويج وايران وبولونيـا والبرتغال وتركيـا .

(٢) انظر فى تفصيلات الموضوع د. صلاح الدين عامر المرجع السـابق الاشـارة اليه .

(ب) المعاقبة على خرق نظمها السابقة التى ترتكب داخل اقليمها أو بحرها الاقليمى •

• • • • • »

وتجدر الاشارة الى أن هذا النص كان بذاته هو النص الذى تم اقراره فى جنيف فى سنة ١٩٥٨ (فيما عدا اضافة لفظ الهجرة عند تعداد النظم التى يمكن حمايتها فى اطار المنطقة المتاخمة) فقد جاء بالمادة ٢٤ من اتفاقية جنيف الخاصة بالبحر الاقليمى والمنطقة المتاخمة (٢٩ أبريل ١٩٥٨) •

« ١ — يجوز للدولة الساحلية أن تباشر على منطقة من البحر العالى مجاورة لبحرها الاقليمى الرقابة الضرورية لأجل :

(ا) منع خرق قوانينها الجمركية ، المالية ، الصحية أو المتعلقة بالهجرة داخل اقليمها الأرضى أو فى بحرها الاقليمى •

(ب) المعاقبة على خرق القوانين والنظم السابقة ، التى ترتكب على اقليمها الأرضى أو فى بحرها الاقليمى •

٢ — لا يجوز أن تمتد المنطقة المجاورة وراء اثنى عشر ميلا ابتداء من خط القياس الذى منه يقاس عرض البحر الاقليمى •

٣ — عندما تتقابل أو تتجاور سواحل دولتين فان أى من الدولتين لا يحق لها — عندما يتعذر الوصول الى اتفاق بينهما — أن تمد منطقتها المجاورة الى ما وراء الخط المتوسط الذى تقع كل نقطة منه على أبعاد متساوية من أقرب النقط فى خط القياس الذى يقاس منه عرض البحر الاقليمى لكل من الدولتين » •

٦٧٢ — وعلى الرغم من أن مبدأ الأمن كان قد اعتبر خلال مناقشات مؤتمر سنة ١٩٣٠ مرتبطا بفكرة المنطقة المتاخمة ، فان تلك الفكرة لم تلق قبولا خلال مناقشات لجنة القانون الدولى ، فرغم تعبير بعض الدول مثل يوغوسلافيا وشيلى واكوادور عن رغبتها فى أن ينطوى مشروع اللجنة على فكرة الأمن بوصفها من مصالح الدولة التى تجوز حمايتها

داخل المنطقة المتاخمة ، فان بعض الفقهاء أشار الى حق الدولة الثابت فى الدفاع عن النفس حتى فى أعالى البحار وهو الأمر الذى تنتفى معه الحاجة الى ايراد أمن الدولة من بين المصالح التى يمكن حمايتها فى المنطقة المتاخمة .

الاتجاهات الحديثة :

٦٧٣ – عبرت وثيقة الاتجاهات الرئيسية (التى صدرت عن دورة مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار فى كاراكاس) عن التسليم بفكرة المنطقة المتاخمة على الرغم مما أبدته بعض الوفود من ادعاء بأن تأسيس منطقة اقتصادية خالصة أمر يزيل بالضرورة مفهوم المنطقة المتاخمة وجاء بالصيغة (ا) من النص ٤٨ :

« لا يجوز أن تمتد المنطقة المتاخمة الى أبعد من ١٢ ميلا من الخط الاقليمى المحدد بـ ١٢ ميلا الى مسافة .... من الأميال البحرية مقاسة من الخط الأساسى الذى يقاس منه عرض البحر الاقليمى .

بينما قررت الصيغة (ب) من النص ذاته أن :

« للدولة الساحلية أن تعين منطقة متاخمة تمتد الى ما بعد بحرها الاقليمى المحدد بـ ١٢ ميلا الى مسافة .... من الأميال البحرية مقاسة من الخط الأساسى المنطبق » .

٦٧٤ – وحدد نص المادة ٥٠ من وثيقة الاتجاهات الرئيسية فى صيغة(ا) مدى ما للدولة الساحلية من حقوق على المنطقة المتاخمة فجاء به « للدولة الساحلية فى منطقة من البحار العالية متاخمة لبحرها الاقليمى أن تمارس المراقبة اللازمة من أجل :

(ا)منع مخالفة أنظمتها المتعلقة بالشئون الجمركية والضريبية وشئون الهجرة والشئون الصحية داخل اقليمها أو بحرها الاقليمى .

(ب) المعاقبة على أى مخالفة للأنظمة المذكورة أعلاه حصلت داخل اقليمها أو بحرها الاقليمى .

٦٧٥ — وبين نص المادة ٤٩ كيفية قياس المنطقة المتاخمة ، فجاء به « حيث تكون سواحل دولتين متقابلة أو متـلاصقة ، لا يحق لأى من الدولتين ، اذا لم يكن بينهما اتفاق على خلاف ذلك ، أن تمد منطقتها المتاخمة بحيث تتعدى خط الوسط الذى تكون كل نقطة عليه متساوية فى بعدها عن أقرب النقاط على الخطين الأساسيين اللذين يقاس منهمـا البحر الاقليمى لكل من الدولتين » •

وهو ذات الحكم الذى تأخذ به اتفاقية جنيف لسنة ١٩٥٨ •

٦٧٦ — وقد جاء بالمادة ٣٣ من النص غير الرسمى الذى صدر عن دورة جنيف سنة ١٩٧٥ :

« ١ — للدولة الساحلية ، فى منطقة متاخمة لبحرها الاقليمى تعرف بالمنطقة المتاخمة أن تمارس المراقبة اللازمة من أجل :

(أ) منع مخالفة أنظمتها المتعلقة بالشئون الجمركية والضريبية وشئون الهجرة والشئون الصحية داخل اقليمها أو بحرها الاقليمى •

(ب) المعاقبة على أى مخالفة للأنظمة المذكورة أعلاه حصلت داخل اقليمها أو بحرها الاقليمى •

٢ — لا يجوز أن تمتد المنطقة المتاخمة الى أبعد من ٢٤ ميلا بحريا من الخط الأساسى الذى يقاس منه عرض البحر الاقليمى » •

٦٧٧ — وهكذا بقيت المنطقة المتاخمة ، رغم تشـكك الـكثيرين وتساؤلاتهم حول جدوى بقائها بعد الاتجاه الى الاخذ بفـكرة المنطقـة الاقتصادية ، والحق أن المنطقة الاقتصادية لا يمكن أن تكون بديلا كاملا لفكرة المنطقة المتاخمة من حيث النطاق المكانى ، الا أنه تبقى هناك دائما وظائف تؤديها المنطقة المتاخمة وتقصر المنطقة الاقتصادية عن القيام بها على النحو الذى سنعرض له عند الحديث عن المنطقة الاقتصادية •

٦٧٨ — وقد كشفت مناقشات لجنة الخبراء العرب لقانون البحر [1] فى دوراتها المتعاقبة عن حرص الدول العربية على تأكيد أهمية المنطقة المتاخمة ، والاهتمام بالابقاء عليها حتى فى ظل التسليم بالأخذ بالفكرة الحديثة حول المنطقة الاقتصادية الخالصة • وقد جاء بتقرير تلك اللجنة عن اجتماعاتها بجنيف خلال الفترة من ١٧ مارس الى ١٠ مايو ١٩٧٥ تحت عنوان المنطقة المجاورة : « أظهرت مناقشات اللجنة الثانية فى شأن المنطقة المجاورة أن الدول أصبحت الآن أكثر استعدادا لقبول فكرة المنطقة المجاورة كنظام قانونى قائم بذاته لا يختلط بفكرة المنطقة الاقتصادية تتوخى فى حقيقة الأمر تخويل الدولة الساحلية فى منطقة من المياه البحرية التى تلى الحدود الخارجية للبحر الاقليمى والتى لا يجوز أن يزيد اتساعها على ٢٠٠ ميل تقاس من خطوط القاعدة التى يقاس منها البحر الاقليمى — حقوق سيادة من طبيعة مانعه بهدف استكشاف واستغلال مصادر الثروة الموجودة فى المنطقة الاقتصادية سواء تمثلت هذه المصادر فى الموارد الحية أو غير الحية ، الموجودة منها على قاع البحر فى المنطقة الاقتصادية أو تحت هذا القاع أو على امتداد عمود المياه •

أما المنطقة المجاورة ، فان حقوق الدولة الساحلية فيها لا تزيد عن مجرد حقوق رقابه هدفها تخويل الدولة الساحلية حق مباشرة الرقابة الضرورية من أجل منع الاخلال بنظمها الجمركية والصحية والمالية ولوائح الهجرة فى اقليمها أو بحرها الاقليمى ، وكذلك فرض العقوبات فى حالة الاخلال باللوائح المذكورة داخل اقليم الدولة أو بحرها الاقليمى ، وبالتالى تكون حقوق الرقابة فى المنطقة المجاورة من طبيعة وقائية هدفها توقى المخالفات المحتملة للنظم الجمركية والمالية والصحية ونظم الهجرة التى تطبقها الدولة الساحلية داخل اقليمها أو فى بحرها الاقليمى فاذا لم تحقق التدابير الوقائية الأغراض المقصودة منها كان للدولة الساحلية أن تتدخل لردع المخالفات التى تقع ضد الأنظمة المذكورة داخل اقليمها أو بحرها الاقليمى وذلك بانزال العقاب على المخالفين لأحكامها • وبذلك

---

(١) انظر دراسة تفصيلية للمواقف العربية ازاء المنطقة المتاخمة د. صلاح الدين عامر المرجع السابق الاشارة اليه .

تقوم المنطقة المجاورة كنظام قانونى لا تختلط وظائفه بالأغراض التى تقوم عليها المنطقة الاقتصادية » .

ومن هنا تتأكد الحاجة الى هذه المنطقة باعتبار أن وظائفها تغاير من كل الوجوه وظائف المنطقة الاقتصادية والأغراض التى تقوم عليها » .

الفرع الثالث

المنطقة الاقتصـــادية الخالصـــة (١)

٦٧٩ — لا ريب أن هناك عوامل عديدة قد أدت فى الآونة الأخيرة الى تزايد أهمية الاعتماد على موارد البحار ، بعد أن عرف العالم ذلك التزايد الرهيب فى أعداد البشر ، وهو ما دفع الدول المختلفة الى التطلع الى ثروات البحار بوصفها موردا من الموارد التى يعتمد عليها فى ســـد احتياجاتها من المواد الغذائية والمعدنية على حد ســـواء ، واقترن ذلك بازدياد القدرة على استغلال تلك الثروات فى ظل ذلك التقـــدم العلمى والفنى الهائل الذى تعرفه الأزمنة المعاصرة .

لقد بدأت الدول تتطلع الى بسط سيادتها على منـــاطق جديدة من البحار تحاول الاستئثار بمواردها ، وكانت ادعاءات الدول ومطالباتها بمزيد من حقوق الانفراد بمناطق جـــديدة الى جانب الحقوق التقليدية المقررة لها ، مقدمات أدت فى النهاية الى استقرار نظريات جديدة . واذا كانت نظرية الامتداد القارى قد كتب لها الاستقرار فى مفهومها الذى انطوت عليه اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد القارى لسنة ١٩٥٨ ، على أثر مواقف الدول فى أعقـــاب اعـــلان الرئيس الأمريكى ترومان فى ٢٨ سبتمبر ١٩٤٥ ، فان واحدة من أهم النظريات الجديدة فى قانون البحار تأخذ طريقها اليوم الى دائرة القانون المدون ، ألا وهى نظرية المنطقـــة الاقتصادية الخالصة .

---

(١) انظر د. صلاح الدين عامر — المنطقة الاقتصادية الخالصة — دراسة مقدمة الى معهد الدراسات العربية بالقاهرة سنة ١٩٧٦ .

٦٨٠ ــ فالواقع أن عددا كبيرا من الدول الآخذة فى النمو ينظر الى المحافظة على ثرواته الطبيعية بوصفها هدفا سياسيا رئيسيا ، فضلا عن أن هذه الدول تعتبر الموارد البيولوجية للبحار مصدرا أساسيا للبروتين اللازم لشعوبها ، فوق كونها موردا من موارد تمويل الميزانية ، وهو ما حدا بتلك الدول الى اعادة النظر فيما جرت عليه من السماح بالصيد من جانب أساطيل الدول الصناعية المتقدمة بالقرب من شواطئها تحت شعار حرية أعالى البحار •

ومن هنا يمكن القول بأن فكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة ، التى يرجع الفضل فى الدعوة اليها الى الدول الآخذة فى النمو ، تعد واحدة من أهم أوجه التجديد فى قانون البحار فى الوقت المعاصر ، كما تعد من أبرز المسائل التى عنى مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار بدراستها •

٦٨١ ــ لقد عبر ممثل كينيا Njenga فى الاجتماع السنوى للجنة القانونية الاستشارية الأفرو ــ آسيوية الذى عقد فى كولومبو فى يناير سنة ١٩٧١ لأول مرة عن جوهر فكرة المنطقة الاقتصادية عندما أعلن أن من المتعين النظر الى المنطقة الاقتصادية بوصفها نطاقا يكون للدولة الساحلية أن تصدر بشأنه تصاريح للصيد فى مقابل حصولها على مساعدات فنية ، ثم عاد فى الدورة التالية للجنة والتى عقدت فى لاجوس فى يناير ١٩٧٢ ، وأعلن الاختصاص المطلق للدولة الساحلية على كل الموارد البيولوجية والمعدنية فى المنطقة الاقتصادية •

٦٨٢ ــ وسرعان ما وجدت هذه الأفكار تعبيرا محددا عنها أمام لجنة الاستخدامات السلمية لقاع البحار والمحيطات ، حيث تقدمت وفود افريقية عديدة بمشروعات نصوص حول المنطقة الاقتصادية ، ثم جاء اعلان منظمة الوحدة الافريقية بشأن قانون البحار الذى تم اقراره فى أديس أبابا فى ٢٤ مايو ١٩٧٣ • وأعيد تأكيده فى مقديشيو فى ١١ يونيو ١٩٧٤ لينص فى صراحة قاطعة على تأييد الدول الافريقية لاقرار فكرة المنطقة

الاقتصادية التى لا تتجاوز ٢٠٠ ميل بحرى ويكون للدولة الساحلية فيها سيادة دائمة على كل مواردها البيولوجية والمعدنية ٠

٦٨٣ — ولقيت هذه الأفكار الجديدة ترحيبا من جانب الدول الآسيوية ودول أمريكا اللاتينية وسرعان ما أخذ تصريح سانتو دومنجو فى ٧ يونيو ١٩٧٢ ، الذى صدر عن المؤتمر الذى جمع دول الكاريبى بفكرة البحر الحكرى Mer Patrimoniale ، ورحبت بعض الدول بهذه الأفكار عندما أدركت أن فى الأخذ بها تعميم لمسافة المائتى ميل التى أعلنتها بطريقة انفرادية ، سواء كحد لبحارها الاقليمية ، أو كمناطق للصيد ٠ بل ان الدولتين البحريتين العظميين — الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى — توافقان على تلك الأفكار الجديدة وتريان فيها ما يضع حدا لمبالغات الدول فى تحديد بحارها الاقليمية ، بل انهما قد يريان فى اقرار المنطقة الاقتصادية نوعا من الصفقة مع دول العالم الثالث فى مقابل بحر اقليمى محدد باثنتى عشرة ميلا وحرية المرور فى المضايق ٠

٦٨٤ — والواقع من الأمر أن تلك المحاولات لامتداد الدول الساحلية بمصالحها الى مسافات عميقة فى البحار قد أثار ادعاءات فريق آخر من الدول انطلق منطقها من الحجة ذاتها التى تتذرع بها الدول الساحلية ، تلك هى الدول المغلقة عن البحر ، ذلك أن من الدول من يحول بينها وبين البحر اعتبار جغرافى ، فقد تكون محصورة باليابسة أو بالثلوج ، بل وقد لا يكون لها امتداد قارى مثل هولندا ٠ وهكذا تضاف متناقضات المصالح بين الدول الى متناقضات البحر كى تضاعف من المشاكل التى يواجهها عالم اليوم ٠ لقد بدأت حرية البحر تعانى من الاتجاهات الجديدة فى قانون البحر ولابد لها أن تتصالح مع تلك الاتجاهات على وضع حتى يبقى لها مظاهرها التقليدية ٠ لقد وجد العالم حلا أوليا لهذه المشاكل فى خطوط عريضة تقسم البحر قسمين أحدها يكون منطقة تخضع للولاية الوطنية للدولة ، وهى منطقة أوسع بداهة من البحر الاقليمى فى مفهومه التقليدى، ومنطقة أشبه ما تكون بالمال العام تمارس عليها ولاية الجماعة الدولية (١)٠

---

(١) انظر الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى — القانون الدولى البحرى ابعاده الجديدة . الاسكندرية ١٩٧٦ . ص ٢٢٨ .

وقد أنطوى اقتراح السفير Pardo — الذى تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٦٧ — على وصف قاع البحر وما تحت القاع — فيما بعد الولاية الوطنية — بالميراث المشترك للانسانية
The common Heritage of Mankind.

٦٨٥ — من هنا تعين الانتباه الى أن المنطقة الاقتصادية ليست الا احدى أوجه التطور المعاصر لقانون البحار فى سعيه لاقامة التوازن بين مختلف المصالح ، وهى الصيغة الجديدة التى تستهدف اعادة تنظيم الوضع القانونى للقسم الوطنى من البحر ، فى مقابل ذلك القسم العام الذى تتطلع الجماعة الدولية الى استغلاله لصالح المجموع ، وهو الأمر الذى يدعو الى النظر الى الأحكام المتعلقة بالمنطقة الاقتصادية فى ضوء من هذه الحقيقة ، وهو ما يقودنا فى الوقت ذاته الى تفهم الخلفية السياسية والاقتصادية لتلك الأحكام الجديدة .

النظام القانونى للمنطقة الاقتصادية

اولا : حقوق الدولة الساحلية :

٦٨٦ — تناولت المواد ٤٥ ، ٤٨ ، ٤٩ ، ٥٠ ، ٥١ ، من مشروع النص غير الرسمى (الذى قام رئيس اللجنة الثانية لمؤتمر الأمم المتحدة لقانون البحار بوضعة فى مايو ١٩٧٥) الحقوق والامتيازات التى تتمتع بها الدولة الساحلية فى المنطقة الاقتصادية ويمكن بيانها على النحو التالى :

١ — حقوق الدولة الساحلية على الموارد الطبيعية :

٦٨٧ — للدول الساحلية الحقوق السيادية لغرض استكشاف الموارد الطبيعية المتجددة منها وغير المتجددة ، لقاع البحر وباطن أرضة ومياهه العلوية ، واستغلال هذه الموارد وحفظها وادارتها (م ٤٥ ا) كما أن لها الولاية الخالصة فيما يتعلق بالنشاطات التى تجرى لغرض الاستكشاف والاستقلال الاقتصاديين للمنطقة ، كانتاج الطاقة من المياه والتيارات والرياح (م ٤٥ ج) .

٦٨٨ — وقد انطوت نصوص المواد ٥٠ وما بعدها من المشروع عدى تقرير حق الدولة الساحلية فى تحديد كمية الصيد من الموارد الحية ، وبيان

الضوابط التى تنظم هذا الحق وتكفل للدولة الساحلية الرقابة الفعـالة على استغلال الثروات الحية فى منطقتها الاقتصادية • وقد قررت المادة ٥٠ من المشروع ذلك المبدأ العام بوضوح وتحديد فجاء بها :

« ١ — تقرر الدولة الساحلية كمية الصيد المسموح بها من الموارد الحية فى منطقتها الاقتصادية الخالصة •

٢ — على الدولة الساحلية ، أن تكفل عن طريق التدابير السليمة للصون والادارة ، وفى ضوء أفضل الأدلة المتوفرة لها ، ألا تتعرض صيانة الموارد الحية فى المنطقة الاقتصادية الخالصة لخطر الاستغلال المفرط ، وتتعاون الدولة الساحلية حسب مقتضى الحال ، مع المنظمـات دون الاقليمية والاقليمية والعالمية المناسبة لتحقيق هذه الغاية •

٣ — ويجب أن تستهدف هذه التدابير أيضا المحافظة على الأرصدة من الأنواع التى يجنى محصولها عند المستويات التى تتيح أقصى حد ممـكن من الغلة المتجددة أو اعادتها الى تلك المستويات ، وذلك مـع مراعاه العوامل البيئية والاقتصادية المتصلة بالأمر بما فى ذلك الاحتياجات الاقتصادية لمجمعات الصيد الساحلية والمتطلبات الخاصة للبلدان النامية ومع مراعاه أنماط الصيد والترابط بين الأرصدة السمكية المختلفة وكذلك أية معايير دون اقليمية أو اقليمية أو عالمية موصى بها بصورة عامة بوصفها معايير دنيا •

٤ — فى تقرير هذه التدابير تضع الدولة الساحلية فى اعتبار الآثار التى تلحق بالأنواع المرتبطة بالأنواع التى يجنى محصولها أو المعتمدة عليها بغية المحافظة على الأرصدة من هذه الأنواع المرتبطة أو المعتمدة عند مستويات أعلى من المستويات التى يمكن أن يصبح عندها تكاثرها مهددا بصورة خطيرة ، أو ردها الى تلك المستويات الأعلى •

٥ — تجرى المساهمة بما هو متوفر من معلومات علميه ، واحصائيات عن كمية الصيد وجهدة ، وغير ذلك من البيانات المتصلة بحفظ الأرصدة السميكة ، ويجرى تبادلها بصورة منتظمة عـن طريق المنظمـات دون

الاقليمية والاقليمية والعالمية ، حيث يقتضى الحال ذلك ، وباشتراك كافة الدول المعنية بما فى ذلك الدول التى يسمح لرعاياها بالصيد فى المنطقة الاقتصادية » .

٦٨٩ — ويكشف نص المادة ٥١ عن الرغبة فى ابراز أن المحافظة على الموارد الحية فى المنطقة الاقتصادية واجب يتعين على الدولة الساحلية العمل على تحقيقه ، مع السماح لرعايا الدول الأخرى بالصيد فى المنطقة الاقتصادية فى حاله عدم امتلاك الدولة الساحلية للقدره على جنى كمية الصيد المسموح بها (١) .

---

(١) فقــد جاء بهــا :

١ — « تعمد الدولة الساحلية الى تشجيع هدف الاستخدام الأمثل للموارد الحية فى المنطقة الاقتصادية الخالصة دون المساس بأحكام المادة ٥٠ .

٢ — تقرر الدولة الساحلية قدرتها على جنى الموارد الحية فى المنطقة الاقتصادية الخالصة . وفى حالة عدم امتلاك الدولة الساحلية للقدرة على جنى كمية الصيد المسموح بها بأكملها تعمد عن طريق الاتفاقات أو غيرها من الترتيبات ، وعملا بالاحكام والشروط والانظمة المشار اليها فى الفقرة ٤ ، الى اتاحة فرص الوصول الى الفائض من كمية الصيد المسموح بها للدول الأخــرى .

٣ — فى منح الدولة الساحلية للدول الأخرى فرصة الوصــول الى منطقتها الاقتصادية الخالصة بموجب هذه المادة ، تضــع فى اعتبارها كافة العوامل المتصلة بالأمر ومن ضمنها فى جملة أمور ، أهمية الموارد المتجددة فى القطاع الاقتصادى للدولة الساحلية المعنية ولمصالحها القومية الأخرى ، وأحكام المادتين ٥٧ ، ٥٨ ، واحتيــاجات البلدان النــامية فى المنطقة دون الاقليمية أو الاقليمية لجنى جزء من الفائض ، ولزوم أن يخفض الى الحــد الأدنى الخلل الاقتصادى فى الدول التى قام رعاياها ، اعتيادا ، بالصيد فى المنطقة أو التى تبذل جهودا ملموسة فى البحث وفى التعرف على الأرصدة .

٤ — يلتزم رعايا الدول الأخرى الذين يقومون بالصيد فى المنطقــة الاقتصادية الخالصة بتدابير الحفظ وغير ذلك من الأحكام والشروط المقررة فى انظمة الدولة الساحلية ويجب أن تكون هذه الأنظمة متفقة وأحكام هذه الاتفاقية ، ويجوز أن تتناول فى جملة أمور ما يلى :

(أ) اصــدار التراخيص للصيادين ، ولسفن الصيد ، ومعــداته بما فى ذلك دفع الرسوم وغير ذلك من المدفوعات التى يجوز فى حالة الدول الساحلية النامية أن تتألف من تعويض مناسب فى ميدان تمويل صناعة صيد الأسماك ومعداتها وتكنولوجيا المصــائد . =

٦٩٠ — وقد انتقد البعض اصطلاح « الحقوق السيادية » لوصف حقوق الدولة الساحلية على الموارد الطبيعية الكائنة بالمنطقة الاقتصادية واقترح عوضـا عنه تعبير الحقـوق الخالصة droit exclusifs وذلك نظرا لأن تلك الحقوق لم يعترف الا بهدف استكشاف واستغلال الموارد المتجددة وغير المتجددة فوق قاع البحر وتحت القاع وفى المياه العلوية . وهو ما يؤدى — على مايبدو — الى التسليم ببعض الحقوق المرتبطة وقد بدا هذا المعنى واضحا فى المشروع الذى قدمتة سبعة عشرة دولة افريقية فى أغسطس ١٩٧٤ والذى أشار الى :

droits souverains aux fins de la réglementation, du contrôle, de l'exploration, de l'exploitation, de la protection et de la Conservation de toutes les ressources vivantes ou non vivantes

---

= (ب) تقرير الأنواع التى يجوز صيدها،وتحديد حصص الصيد سواء فيمـا يتعلق بأصناف معينـة أو مجموعات من الأصناف أو بكمية الصيد للسفينة الواحدة فى فترة معينة من الزمن أو كميـة الصيد المسموح بهـا لرعايا أية دولة فى فترة محـددة من الزمن .

(جـ) تنظيم مواسم الصيد وقطاعاته ، وما هو مسموح باستخدامه من انواع أدوات الصيد واحجامها وكمياتهـا ، ومن اعـداد سفن الصيد واحجامهـا وأنواعهـا .

(د) تحديد أعمار واحجـام الأسماك وغيرها من الأنواع التى يسمح بصيدها .

(هـ) تحديد المعلومات اللازم تقديمها من قبل سفن الصيد ، بما فى ذلك احصائيات كمية الصيد وجهده والتقارير التى تقدم عن مواقع السفن .

(و) اشتراط الاضطلاع ، بتفويض من الدولة الساحلية وتحت اشرافها برامج أبحاث محددة عن مصائد الأسماك وتنظيم اجراء هذه الابحاث ، بما فى ذلك أخذ العينات من الكميات المصيدة ، والتصرف بالعينـات ، وابلاغ البيـانات العلمية المتصـلة بذلك .

(ز) وضـع مراقبين او متدربين على هذه السفن من قبـل الدولة السـاحلية .

(ح) انزال كل الصيد أو جزء منه من هذه السفن فى موانىء الدولة السـاحلية .

(ط) وضع الأحكام والشروط المتصلة بالمشاريع المشتركة او غير ذلك من الترتيبـات التعـاونية .

(ى) وضع متطلبات تدريب العاملين ونقل تكنولوجيا المصائد ، بما فى ذلك تعزيز قدرة الدولة السـاحلية على الاضطلاع بالابحاث الخاصـة بالمصـائد .

(ك) اجراءات التنفيذ » .

وهكذا فان الوصف الرئيسى المميز لحقوق الدوله الساحلية انما يكمن فى الغاية الاقتصادية لتلك الحقوق

٢ ـ حق الدولة الساحلية فى اقامة الجزر الصناعية والمنشآت :

٦٩١ ـ للدولة الساحلية حق اقامة الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية واستخدامها ، وهو حق تنفرد به وتكون لها الولاية الخالصة على ماتقوم بانشائه منها وقد عبرت المادة ٤٥ من المشروع عن هذا المبدأ بقولها

« ب ـ الحقوق الخالصة والولاية فيما يتعلق باقامة واستخدام الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية » •

ثم انطوت المادة ٤٨على الأحكام التفصيلية المتعلقة بهذا المبدأ فجاء بها •

« ١ ـ للدولة الساحلية وحدها الحق فى أن تعين وفى أن تجيز وتنظم اقامة وتشغيل واستخدام ما يلى فى المنطقة الاقتصادية الخالصة :

(ا) الجزر الصناعية •

(ب) المنشآت والأبنية المستخدمة للأغراض المنصوص عليها فى المادة ٤٥ ولغير ذلك من الأغراض الاقتصادية •

(ج) المنشآت والأبنية التى قد تتدخل فى ممارسة الدولة الساحلية لحقوقها فى المنطقة

٢ ـ تكون للدولة الساحلية وحدها الولاية على أمثال هذه الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية ، بما فى ذلك الولاية فيما يتعلق بأنظمة الجمارك والشئون الضريبية والصحية وشئون السلامة وشئون الهجرة •

٣ ـ يجب اعطاء الاخطار اللازم عن اقامة أمثال هذه الجزر الصناعية أو المنشآت أو الأبنية ، ويجب الاحتفاظ بوسائل دائمة للتحذير بوجودها• وأية منشآت أو أبنية يجرى التخلى عنها أو وقف استعمالها يجب أن تزال ازاله كاملة •

٤ — يجوز للدولة الساحلية ، عند الاقتضاء ، أن تعين حول هذه الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية مناطق سلامة معقولة تتخذ فيها ما يلزم من تدابير لضمان سلامة الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية والملاحة معا .

٥ — تقوم الدولة الساحلية بتقرير عرض مناطق السلامة ، على أن تضع فى اعتبارها المعايير الدولية المنطقية . وتقام هذه المناطق على نحو يضمن كونها متصلة اتصالا وثيقا معقولا بطبيعة ووظيفة الجزر الصناعية أو المنشآت أو الأبنية ، ولايجوز أن تتجاوز مسافة ٥٠٠ متر حولها مقيسة من كل نقطة من نقاط حافتها الخارجية ، عدا ماتأذن به المعايير الدولية المعقولة بصورة عامة أو ما توصى به المنظمات الدولية المناسبة .

٦ — على السفن ، من كافة الجنسيات ، أن تحترم مناطق السلامة هذه وأن تطبق المعايير الدولية المقبولة بصورة عامة فيما يتعلق بالملاحة فى جوار الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية ومناطق السلامة . ويعطى الأخطار اللازم عن مدى مناطق السلامة .

٧ — لا يجوز اقامة الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية ومناطق السلامة حولها اذا ترتب على ذلك تدخل فى استخدام الممرات البرية المعترف بها والضرورية للملاحة الدولية .

٨ — لايكون للجزر الصناعية والمنشآت والأبنية بحر اقليمى خاص بها ولا يؤثر وجودها على تعيين حدود البحر الاقليمى أو المناطق الأخرى الخاضعة لولاية الدولة الساحلية أو الرصيف القارى » .

٣ — البحث العلمى وصيانة البيئة البحرية :

٦٩٢ — للدولة الساحلية وحدها الولاية فيما يتعلق بالبحث العلمى وصيانة البيئة البحرية ، وكذا الحقوق والواجبات الأخرى المنصوص عليها فى الاتفاقية ويتعين الحصول على موافقتها بشأن أى بحث يتعلق

بالمنطقة يضطلع به فيها (المادة ٤٥ من المشروع) [1] .

٦٩٣ ـ وتبدو المنطقة الاقتصادية هنا كنطـاق بحرى يجرى فيه ممارسة النشاطات المتعلقة بالبحث العلمى وصيانة البيئة البحرية ، وقد بدا الحرص على الاهتمام بالاختصاص المطلق للدولة الساحلية بالنسبة لكل ما يتعلق بالبحث العلمى سواء من حيث رقابته أو تنظيمة أو اصدار التراخيص الخاصة به فى المشروعين اللذين تقدمت بهما الوفود الافريقية الى دورة كراكاس .

وسلطة الدولة الساحلية فى تنظيم البحث العلمى والترخيص بنشاطاتة فى منطقتها الاقتصادية تتصل بملكيتها لموارد المنطقة وهو ما يجعلها ذات المصلحة الأولى فى الوقوف على كل ما يتصل بطبيعة تلك الموارد .

٦٩٤ ـ وطبقا لمشروع نص المادة الذى اقترحته نيجيريا فان للدولة الساحلية الاختصاص المطلق فى منطقتها الاقتصادية فيما يتعلق بالاشراف والمحافظة على البيئة البحرية وتنظيمها بما فى ذلك مقاومه التلوث وتخفيف حدتة ، وهى ذات الصيغة التى استخدمهـا مشروع السبع عشرة دولة افريقية المقدم فى ٢٦ أغسطس ١٩٧٤ .

وقد لاحظ عدد من ممثلى دول العالم الثالث أن الاختصاص المطلق للدولة السـاحلية فيما يتعلق بالمحـافظة على البيئة البحرية فى المنطقة الاقتصادية هو أمر يتصل بالضرورة بحقوقها السياسية فوق موارد تلك

---

(١) يلاحظ الاستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى بحق ان المادة ٤٥ قد قررت للدولة حقوقا حيال نشاط معين وولاية حيال نشاط آخر ، ثم قررت الامرين معـا ـ الحقوق والولاية ـ بالنسبة لفئه ثالثة من أوجـه النشـاط . فهى مثـلا تفرق بين كشف واستغلال الموارد الطبيعية وما عدا ذلك من أوجه النشاط الخاص بالكشف والاستغلال فتمنح الدولة فى الحالة الأولى حقوقا فقط بينما تضفى عليها ولاية فحسب بالنسبة للثانية . وتقرر لها حقوقا وولاية بالنسبة للمنشآت الصناعيـة .

انظر فى انتقاد تلك التفرقة مؤلفه المرجع السابق ص ٢٣٩ وما بعدها.

المنطقة ، وهو ما يجعلها مسئولة عن حمايتها ضد أخطار التلوث (١)

ثانيا : حقـوق الدول الغير :

٦٩٥ — لكافة الدول أن تتمتع فى المنطقة الاقتصادية بحرية المـلاحة والتحليق وارساء الأسلاك ومد خطوط الأنابيب وغير ذلك . والطريف أن المادة ٤٧ من المشروع غير الرسمى أرادت أن تبقى على الصفة الغالبة للبحر العام فى مياه المنطقة الاقتصادية فلم تكتف بتقرير تلك الحريات بـل أضافت حرية الملاحة وفتح مياه المنطقة الاقتصادية أمام جميع الدول وحق الدول فى أن تسير فيها السفن التى ترفع علمها ، وحق الدول فى أن تمارس المطاردة والتتبع فى مياه المنطقة الاقتصادية والالتزام بحماية الأسـلاك المغمورة . بيد أن المادة عادت فاشترطت ألا يتنافى الأخذ بهذه القواعد والأحكام الخاصة بالمنطقة الاقتصادية ، وهو ما يعنى أن المادة قد غلبت مصالح الدول الساحلية — عند التعارض — على مبدأ الحرية بصورة المختلفة السارى على البحر العاى .

٦٩٦ — للدول غير الساحلية وكذا الدول السـاحلية التى تقع فى منطقة اقليمية جزئية أو فى منطقة اقليمية خصائصها الجغرافية تجعل هذه الدول معتمدة على استغلال الموارد الحية — حق المشاركة فى استغلال الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخاصة بالدول الساحلية الملاصقة فقد جاء بالمادة ٥٧ من المشروع

١ — يكون للدول غير الساحلية حق المشـاركة فى استغلال الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخالصة للدول الساحلية الملاصقة ، وذلك على أساس منصف ومع مراعاه ما يتصل بالأمر من ظروف اقتصادية وجغرافية لجميع الدول المعنية . وتحدد أحكام وشروط هذه المشاركة الدول المعنية عن طريق اتفاقات ثنائية ، ودون اقليمية ، واقليمية ، على ألا يكون للدول غير الساحلية المتقدمة النمو أن تمارس حقوقها الا فى المناطق الاقتصادية الخالصة للدول الساحلية المتقدمة النمو .

---

(١) انظر فى تفصيلات ذلك د. صلاح الدين عامر الدراسة السـابق الاشـارة اليهـا .

٢ — لا تخل أحكام هذه المادة بين حكام المادتين ٥٠ ، ٥١ » • ثم جرى نص المادة ٥٨ على النحو التالى :

١ — يكون للدول الساحلية التى تقع فى منطقة دون اقليمية أو فى منطقة اقليمية خصائصها الجغرافية تجعل هذه الدول معتمده ، بصوره خاصة فى مواجهة الحاجات الغذائية لسكانها على اسغلال الموارد الحيه فى المناطق الاقتصادية للدول المجاورة وكذلك الدول الساحلية النامية التى لا تستطيع ادعاء مناطق اقتصادية خالصة لها ، الحق فى المشاركة على أساس منصف فى استغلال الموارد الحية فى المناطق الاقتصادية الخالصة للدول الأخرى فى المنطقة دون الاقليمية أو المنطقة الاقليمية •

٢ — تحدد الدول المعنية شروط وأحكام مثل هذه المشاركة عن طريق اتفاقات ثنائية أو دون اقليمية ، مع مراعاة الظروف الاقتصادية والجغرافية ذات العلاقة لجميع الدول المعنية ، بما فى ذلك الحاجة الى تجنب احداث آثار ضارة بمجتمعات صيد الأسماك أو بصناعات صيد الأسماك فى الدول التى تجرى ممارسة حق المشاركة فى مناطقها •

٣ — لا تخل أحكام هذه المادة بأحكام المادتين ٥٠ ، ٥١ •

ثالثا : التزامات الدول الساحلية :

٦٩٧ — على الدولة الساحلية :

١ —أن تخطر عما تقوم بانشائه من جزر صناعية أو منشآت ومبان وأن تحتفظ دائما بوسائل للتحذير بوجودها وأن تقيم حولها مناطق سلامة معقولة ، فاذا تخلت عن أى منها أو أوقفت استعمالها وجب عليها ازالتها كاملة •

٢ — ألا تمتنع عن الموافقة — فى الأحوال العادية — بشأن اجراءات البحث العلمى الصرف اذا قدمت الطلب مؤسسة مؤهله مع حقها ان رغبت فى الاشتراك فى البحث أو ان تكون ممثلة فيه •

٣ — أن تكفل عدم تعريض الموارد الحية لخطر الاستغلال المفرط ، وذلك فى حدود أفضل الأدلة المتوفرة لديها • وأن تعمل فى حدود ذلك على تشجيع هدف الاستخدام الأمثل للموارد •

٤ — تقوم بتعيين حدود المنطقة الاقتصادية بينها وبين الدول المجاورة أو المتقابله عن طريق الاتفاق وفقا لمبادىء متسقة وأن تستخدم حسب الاقتضاء خط الوسط أو خط تساوى الأبعاد ، مع مراعاة جميع ما يتصل بذلك من ظروف (١) •

رابعا : التزامات الدول الغير :

٦٩٨ — يلتزم رعايا الدول الغير الذين يقومون بالصيد فى المنطقة الاقتصادية بتدابير الحفظ وغير ذلك من الأحكام والشروط المقررة فى أنظمة الدول الساحلية •

٢ — على الدول الغير السعى اما مباشرة أو عن طريق المنظمات الدولية المناسبة الى الاتفاق على مايلزم من تدابير لتنسيق وضمان وحفظ وانماء الأرصدة المتزاملة •

٣ — تتعاون الدول التى ترتحل الى مناطقها الاقتصادية أو تمر فيها أثناء ارتحالها أصناف بحرية نهرية السرء مع دولة المنشأ فيما يتعلق بحفظ وتنظيم أرصدة هذه الأصناف •

٤ — لايجوز للدول غير الساحلية ولا للدول الساحلية المحصورة أو التى فى وضع جغرافى غير ملائم أن تنقل الحقوق الممنوحة لها فى استغلال الموارد الحية دون موافقة صريحة من الدولة الساحلية (٢) •

---

(١) انظر الاستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢٤٢ ، ٢٤٣ .

(٢) المرجع السابق ذات الاشارة .

رابعا : نطاق المنطقة الاقتصادية :

٦٩٩ ــ لقيت قاعدة المائتى ميل كامتداد لنطاق المنطقة الاقتصادية القبول والتسليم بصفه عــامة عندما طرح التســاؤل عن امتداد المنطقة الاقتصادية ، وترجع تلك القاعدة الى دول أمريكا اللاتينية التى طرحتها غداة الحرب العالمية الثانية كنطاق لبحارها الاقليمية أو لمناطق الصيد الخاصة بها •

وقاعدة المائتا ميل هى الحد الأقصى لما يمكن أن يصل اليه نطاق المنطقة الاقتصــادية ويمكن الاستهداء ببعض القــواعد عند تحديد المنطقــة الاقتصادية منها :

(أ) ان المائتا ميل تحدد النطاق الخــارجى للمنطقة ومن ثم فانها تقاس من خطوط قياس البحر الاقليمى فاذا كان الاتجاة الغالب نحو جعل البحر الاقليمى ١٢ ميلا بحريا فان الامتداد الفعلى للمنطقة الاقتصــادية لن يتجاوز ١٨٨ ميلا بحريا •

(ب) ان الـ ٢٠٠ ميل قد طرحت كحد أقصى لما يمكن أن يذهب اليه امتداد المنطقة الاقتصادية ومن ثم فان الدول تستطيع أن تتوقف بمناطقها الاقتصادية فى حدود دون ذلك الحد الأقصى ومن الممكن بصفه خاصة وضع معايير مختلفة طبقا للمناطق أو للأوضاع الجغرافية السائدة [1] •

(جـ) والظاهر أن حد الـ ٢٠٠ ميل لن يكون حدا نهائيا حيث تعمد بعض الدول التى تقع أقاليمها على سواحل بعض المحيطات الواسعة الى المطالبة بحقوق أفضلية فيما يجاوز نطاق المائتى ميل • وقد تقدمت بعض الدول باقتراحات محدده فى هذا المجال أمام لجنة الاستخدامات السلمية •

---

(١) وكان ممثل ايسلندا قد اعلن أمام لجنة الاستخدامات السلمية انه ليس من الضرورى أن يكون نطاق المنطقة الاقتصادية واحدا فى جميع الأحــوال بالنسبة لكافة الدول ، بل من الممكن ان يتغير هذا النطاق تبعــا للعوامل الاقتصادية أو الظروف الخاصة بدولة معينة او اقليم بعينه •

ثانيا : الطبيعة القانونية للمنطقة الاقتصادية

٧٠٠ ــ لاشلك أن تحديد الطبيعة القانونية للمنطقة الاقتصادية يعد أمرا بالغ الدقة والصعوبة ، فهى تبدو بمثابة ثورة على التقسيمات التقليدية المستقره ، والمسلم بها فى القانون الدولى للبحار . على أن هذه الصعوبة لا تحول بيننا وبين محاولة تحديد أهم السمات والملامح الرئيسية لها ، على اعتبار أن ذلك فى حد ذاته سوف يقودنا فى النهاية الى الوقوف على تحديد الطبيعة القانونية للفكرة ، أو المساهمة فى جعلها أكثر وضوحا على الأقل .

١ ــ انتفاء السيادة الاقليمية على المنطقة الاقتصادية

٧٠١ ــ لعل أول مايلاحظ على النصوص التى اقترحت بشأن المنطقة الاقتصادية أنها لم تنطوى على أى تشبيه لها بالبحر الاقليمى ذلك الذى يعتبر جزءا من الاقليم ويخضع لسيادة الدولة الساحلية ، بحيث يعتبر داخلا فى الاختصاص الاقليمى المطلق ، طبقا لنص الفقرة الأولى من المادة الأولى من اتفاقية جنيف لسنة ١٩٥٨ المتعلقة بالبحر الاقليمى والمنطقة المتاخمة والتى جاء بها « تمتد سيادة الدولة الى ما بعد أرض اقليمها الأرضى ومياهها الداخلية الى حزام من البحر متاخم لشواطئها ويعرّف بالبحر الاقليمى » . وهى الصيغة التى أخذ بها مشروع النص الموحد لسنة ١٩٧٥ . فاذا كان البحر الاقليمى ينظر اليه باعتبارة الجزء المغمور بالمياه من اقليم الدولة فان هذه النظرة غير واردة فيما يتعلق بالمنطقة الاقتصادية التى لاتعتبر بأى حال من الأحوال امتدادا أو ملحقا بالاقليم البرى للدولة .

٧٠٢ ــ ومما يؤيد هذا الفهم ما عمد اليه المشروع الموحد لسنة ١٩٧٥ عندما عدد الحقوق التى تتمتع بها الدولة السلحلية فى المنطقة الاقتصادية فى المادة ٤٥ ، فعلى الرغم من اتساع هذه الحقوق ووصفها بأنها حقوق سيادة ، فان ذلك لا يكفى فى ذاته للقول بأن حق الدولة الساحلية على المنطقة الاقتصادية يعتبر حق سيادة .

واذا كان من المسلم انتفاء السيادة الاقليمية على المنطقة الاقتصادية ، فانه يكون من الطبيعى اعتبارها جزءا من البحر العـالى ، ولا يقدح فى هذه النتيجة التسليم للدولة الساحلية بممارسة بعض الحقوق على تلك المنطقة • واعتبار المنطقة الاقتصادية جزءا من البحر العالى هو الأساس لتقرير حرية الملاحة والمواصلات بهـا ، تلك الحـرية التى تعتبر السمة الرئيسية الثانية من سمات الطبيعة القانونية للمنطقة الاقتصادية •

ثانيا : حرية الملاحة والاتصالات فى المنطقة الاقتصادية :

٧٠٣ــ تباشر كل الدول فى المنطقة الاقتصادية ، حرية الملاحة البحرية والجوية ، وحرية وضع الكابلات وخطوط الأنابيب وكذلك استعمالات البحار الأخرى المرتبطة بالملاحة والمواصـلات بمراعاة أحـكام هـذه الاتفاقية وهو الأمر الذى أيده نص المادة ٤٧ السالف الاشـارة اليه • وهذه الحريات لا تخضع لأى نوع من القيود اللهم الا وجوب مراعاة الحقوق المقررة للدولة الساحلية فوق منطقتها الاقتصادية طبقا للنظـام الجـديد •

وواضح أن هذا النظام يختلف تمـاما عمـا هو مقرر بالنسبة للبحر الاقليمى ، فوفقا للنظـام التقليدى للبحر الاقليمى يكون لسفن الدول الأجنبية حق المرور البرىء ، كما يصرح للطائرات الأجنبيـة بالمرور فى الفضاء الذى يعلوه • فالأصل أن البحر الاقليمى جزء من اقليم الدولة ويخضع لسيادتها الاقليمية وهو الأمر الذى لا يتوافر فيما يتعلق بالمنطقة الاقتصـادية •

ثالثا : تطبيق قانون علم السفينة فى المنطقة الاقتصادية :

٧٠٤ ــ لقد أعادت المادة ٧٨ من مشروع النص غير الرسمى الأخذ بنص المادة السادسة من اتفاقية جنيف التى تؤكد مبدأ الاختصاص المطلق لدولة العلم بالنسبة للسفن التى توجد فى أعالى البحار ، وقد أحالت المادة ٤٧ من المشروع فى فقرتها الثانية الى تلك المادة معلنة انطباقها على المنطقة الاقتصادية ، وهو مـا يعنى أن السفن عنـدما تبحر فى منطقة اقتصادية لدولة أجنبية تظل خاضعة للاختصاص المطلق لدولة العلم •

بيد أن المتعين أن يوضع فى الاعتبار الحقوق والمزايا المعترف بهـا للدولة الساحلية ، وخاصة فى مسائل الصيد ، وفى هذا الصدد فان الفقرة الأولى من المادة ٦٠ من المشروع تذهب الى أنه « يجوز للدولة الساحلية ، فى ممارسة حقوقها السيادية لاستكشاف واستغلال وحفظ وادارة الموارد الحية فى منطقتها الاقتصادية ، أن تتخذ تدابير من بينها الصعود على ظهر السفن ، وتفتيشها ، واحتيازها ، واقامة دعاوى قضائية ضدها حسبما يقتضى الحال ، لضمان تنفيذ قوانينها وأنظمتها الموضوعه طبقا لأحكام هذه الاتفاقية » .

٧٠٥ ــ هذه السمات الرئيسية للطبيعة القانونية للمنطقة الاقتصادية تكشف لنا عن مدى صعوبة تكييفها فى ضوء الأفكار التقليدية فى قانون البحار ، واذا كنا ننتهى الى القول بأن المنطقة الاقتصادية ليست بحرا اقليميا متسعا ، فان القول بأنها جزء من البحر العالى على اطلاقه قول غير دقيق ينطوى على تجاهل للصراع العنيف الذى يدور اليوم بين الأفكار التقليدية العتيقة عن حرية البحار وبين المصالح الاقتصادية الحيوية للشعوب وخاصة شعوب العالم الثالث من أجل الوصـــول الى تنظيم اقتصـــادى وقانونى جديد للبحار تعد المنطقة الاقتصادية واحدة من أبرز أركانه .

الفرع الرابع

الامتداد القـــارى (١)

Plateau Continental-Continental Shelf

تمهيـــد :

٧٠٦ ــ لوحظ منذ القدم أن شاطىء البحر يتدرج تحت المياه حتى يصل الى نقطة معينة يبدأ عندها عمق فجائى ، وفى ضوء التقدم العلمى

---

(١) تعرف اللغة القانونية العربيـــة اصطلاحات عـــديدة للتعبير عن الامتدادالقارى Plateau Continental-Continental shelf من ابرزها الافريز القارى ــ الرصيف القارى ــ العتبة القارية ــ الجرف القارى ــ الرفرف القارى ــ سيف القارة ــ جناح البر ــ طفطاف البر ــ الأكمة البرية ــ حافة القارة ، وقد اعتمد مجمع اللغة العربية تعبير رصيف قارى كمقابل

أمكن تقسيم الطبقات الأرضية المنحدرة حسب عمقها بالقياس الى المساحة الكبرى لأعماق البحار الى ما يلى :

أولا : الطبقات الأرضية المنحدرة حتى عمق ٢٠٠ متر ، وتمثل ٦ر٧٪ من المساحة الكلية .

ثانيا : الطبقات الأرضية المنحدرة ابتداء من عمق ٢٠٠ متر حتى عمق ١٠٠٠ متر وتمثل ٣ر٤ من المساحة الكلية .

ثالثا : الطبقات الأرضية المنحدرة ابتداء من عمق ١٠٠٠ متر حتى عمق ٢٠٠٠ ، وتمثل ٢ر٤٪ من المساحة الكلية .

رابعا : الطبقات الأرضية المنحدرة على أعماق تزيدعن ٢٠٠٠ متر وهى تمثل ٩ر٨٣٪ من المساحة الكلية .

ورغم أن التطورات العلمية الحديثة قد أدت الى تعديلات طفيفة على هذه النسب فانها فى جوهرها كانت أساسا للأخذ بفكرة الامتداد القارى .

٧٠٧ — وقد جذبت الثروات (١) التى ينطوى عليها الامتداد القارى الأنظار سواء تلك الثروات البيولوجية البحرية أو الثروات المعدنية خاصة البترولية ، وكان للولايات المتحدة الأمريكية السبق فى اعلان ولايتها على امتداداتها القارية بموجب تصريح ترومان الشهير الذى صدر فى ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٤٥ .

عربى للاصطلاح Continental Shelf كما ورد الاصطلاح ذاته (الرصيف القارى) فى المصطلحات التى أقرتها جامعة الدول العربية .

ويأخذ الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى باصطلاح الأفريز القارى ونميل مع الأستاذ الدكتور حامد سلطان الى ترجيح اصطلاح الامتداد القارى باعتباره أقرب التعبيرات العربية الى تأدية المعنى .

انظر فى دراسة الامتداد القارى د. صلاح الدين عامر — الامتداد القارى دراسة مقدمة الى معهد الدراسات العربية بالقاهرة سنة ١٩٧٦ .

(١) وقد أدى تزايد أهمية الامتداد القارى بعد التقدم العلمى وامكانية اكتشاف واستقلال الثروات الكامنة فى باطنه الى اثارة التساؤل حول الوضع القانونى للمعدات والمشروعات التى تقام لاستغلاله وأثرها على حرية الملاحة انظر تفصيلات ذلك Jones Law of the Sea. P. 38-39.

٧٠٨ — بيد أن ذلك لا يعني أن نظرية الامتداد القـاري ترجع الى ذلك التاريخ فحسب ، فالواقع من الأمر أنها قد ترددت على أقلام الفقهاء منذ وقت طويل وكان أول من وضع نواتها Fra PaoloSerpi في سنة ١٦٨٦ ونمت الفكرة شيئا فشيئا ، وكان المقصود بها في بداية الأمر محاولة وضع تنظيم قانوني للمحـافظة على الثروة البيولوجيـة البحرية •

وقد جرى استخدام اصطلاح الامتداد القاري لأول مرة عندما اقترح oden de Buen المدير العام للمصايد الأسبانية على المؤتمر الوطني لصيد البحر الذي عقد في مدريد في عام ١٩١٦ ، ان يلحق بالبحر الاقليمي منطقة بحرية أطلق عليها الامتداد القاري Platforma Continental وذكر أن هذه المنطقة هي أكثر مناطق البحر صلاحية لنمو الثروة السمكية وأغناها بالصيد [١] •

أولا : الامتداد القـاري في الفقه والعمـل الدوليين قبـل اتفـاقية جنيف ١٩٥٨ :

٧٠٩ — واذا كنا قد أشرنا الى أن فكرة الامتداد القاري ليست جديدة تماما في الفقه والعمل الدوليين ، فان من المتعين الاشارة الى أن الامتداد القاري باعتباره داخلا في اطار أعالي البحار قد جذب انتباه الفقهاء لبحث النظام القانوني الذي يحكمه ، وبدا الأمر محلا للخلاف فلقد أثيرت حول الطبيعة القانونية لأعالي البحار نظريتان قديمتان ذهب أنصـار النظرية الأولى الى القول بأن أعالي البحار كالشيء الذي لا مالك له ، Res nullius

---

(١) استخدمت حكومة روسيا القيصرية هذا الاصطلاح رسميا في مذكرة بتاريخ ٢٩ سبتمبر سنة ١٩١٦ توجهت بها الى الدول واكدت فيها انها تعتبر جزر Bennett, jeannett, Henriett, onyédinénie, Herald داخلة ضمن اقليم روسيا لانها تؤلف مع سيبريا الجديدة وغيرها الامتداد القاري لسيبريا ، وقد عادت الحكومة السوفيتية بعـد قيام الثورة الشيوعية الى تأكيد المعنى السالف في مذكرة وجهتها الى الدول في ٤ نوفمبر سنة ١٩٢٤ واستعملت أيضا اصطلاح الامتداد القاري ، والواقع ان المقصود بذلك الاستعمال للاصطلاح لم يكن المفهوم المتعارف عليه قانونا وانما كان المقصود وجود سلسلة من الجزر المبعثرة والتي رأت الحكومة الروسية انها تشكل كتلة واحدة ورأت أن تقرر لنفسها السيادة عليها •

وقد أراد أنصار تلك النظرية القول بأن هذا المال المباح لا يمكن أن يكون محلا للاستيلاء عن طريق وضع اليد الا اذا كان فعليا ودائما • وهذه نظرية مرجوحة ينكرها أغلب الفقهاء •

٧١٠ — وذهب أنصار النظرية الثانية الى أن أعالى البحار تمثل ملكية مشتركة لكافة الدول Res Communis لا يجوز للدولة أن تنفرد بالسيادة على أى جزء منها وذهب الأستاذ جورج سل الى حد اعتبار أعالى البحار ملكا عاما له ذات الخصائص المقررة لأملاك الدولة العامة فى القانون الداخلى ، وقال انها « دومين دولى » والدومين العام عنصر قانونى أساسى يقوم عليه بناء أية جماعة سياسية منظمة ، بل يعتبر حجر الزاوية فى بناء أية جماعة سياسية منظمة وواعية وقياسا على القاعدة المعروفة التى تتلخص فى أن أملاك الدولة العامة لا تكون محلا لملكية الأفراد ، فان الدومين العام الدولى لا يتملكه عضو من أعضاء الجماعة الدولية ، لأنه ضرورى للاستعمال العام لهذه الجماعة (١) •

٧١١ — غير أنه سرعان ما بدا واضحا للفقهاء أن الأخذ بهذه الأفكار على اطلاقها سوف يؤدى الى هدم نظرية الامتداد القارى ، تلك النظرية التى بدأت تكتسب كثيرا من الأهمية فى ضوء تزايد امكانيات استغلال ما تنطوى عليه أعماق المحيطات من ثروات ضخمة واهتمام الدول باستغلال تلك الثروات القريبة من شواطئها والاستئثار بها على أساس من نظرية الامتداد القارى •

وقد حدا ذلك بفريق من الفقهاء الى القول بضرورة التمييز بين الوضع القانونى لمياه أعالى البحار والوضع القانونى لقاع أعالى البحار وباطن تربته على أساس أن فكرة المال المشترك لا يؤخذ بها الا بالنسبة لنظام المياه فى أعالى البحار بينما يعد قاع البحر وباطن تربته شيئا مباحا يقبل

---

(١) انظر :
Scelle, G. Plateau Continental et droit International. paris 1955. PP. 51-52.

الاستيلاء بوضع اليد بقصد استغلال ثرواته شريطة ألا يؤثر ذلك فى حرية ما يعلوه من مياه .

على أن الأخذ بتلك الحيلة القانونية وتطبيقها بلا قيد ولا شرط بحيث يباح للدول الساحلية وغيرها وضع اليد والتملك بالنسبة لقاع أعالى البحار القريبة أو البعيدة من مياهها ، يمكن أن يؤدى الى فوضى شاملة قد تهدد بنقص أو فناء الثروات البيولوجيـة والمعدنيـة فى الامتـداد القارى ، ومن هنا فقد نادى البعض بوجوب تقييد هذا المبدأ ، بحيث لا يجوز وضع اليد على قاع الامتداد القارى واستغلاله هو والثروات الكامنة فيه الا بمعرفة الدولة الساحلية (١) .

٧١٢ — والواقع من الأمر أنه قد اعترف للدولة الساحلية دائمـا بحقوق خاصة تتمتع بها فى قاع أعالى البحار المجاوره لشواطئها دون الدول الأخرى سواء باشرت هذه الحقوق داخل الامتداد القارى أم خارج نطاقه ، وقد تمثل ذلك بالنسبة لاقامة المصايد المستديمة أو صيد اللآلىء واستخراج الأسفنج والمرجان والأصداف الثمينة ، كما اعترف لها دائما بممارسة هذا الحق بالنسبة لارساء سفن الاضـاءة والجزر العـائمة والكبارى التى تصل ذراعا من البحر بالآخر ، وفيما يتعلق بالمتاجم ومد أنفاق منها من السـاحل تحت قاع البحر ، لاستخراج الفحم والحـديد وغيرها من المعادن .

٧١٣ — ويرى جانب من الفقه وجوب التمييز بين الوضع القانونى لقاع البحر Fond de la mer من جهة والوضع القانونى لباطن تربته Le sous-sol من جهة أخرى ، وفى نظرهم أن قاع البحر لا يقبل الاستيلاء أو وضع اليد من جانب أية دولة الا فى حالات استثنائية، بينما باطن تربة القاع يمكن أن تكون محلا للاستيلاء والاستعمال من جانب الدول (٢) .

(١) قال بهذا الرأى الفقيه الهولندى Jonkheer feith فى مؤتمر « كوبنهاجن » فى سنة ١٩٥٠ .

(٢) أنظر فى تفصيلات ذلك . صـلاح الدين عامر المرجع السـابق الاشارة اليه .

٧١٤ — هذه الملامح الرئيسية لموقف الفقه التقليدى بصـــدد نظرية الامتداد القارى ، التى انطلقت أساسا من اعتبار الامتداد القارى جزءا من أعالى البحار ومحاولة تنظيم الوضع القانونى لقيام الدولة الشاطئية باستغلال ثروات ذلك الامتداد كانت أساسا للعمل الدولى فيما قبل اتفاقية جنيف لسنة ١٩٥٨ وكان اعلان ترومان الذى صدر فى ٢٨ سبتمبر ١٩٤٥ والذى سبقت الاشارة اليه علامة بارزة فى تطور نظرية الامتداد القارى(١) وهو ما يدعونا الى التوقف عنده وتناوله تفصيلا ومحاولة الوقوف على تأثيره على مسلك الدول ومواقفها ازاء الأفكار القـــانونية التى كانت سائدة عن الوضع القانونى للامتداد القارى •

ثانيا : اعلان ترومان فى ٢٨ سبتمبر ١٩٤٥ :

٧١٥ — أصدر رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ترومان فى الثامن والعشرين من سبتمبر عام ١٩٤٥ اعلانين : أحدهما يتعلق بمصائد أعالى البحار وثانيها خاص باستغلال ثروات قاع البحر وباطن تربته فى الامتداد القـــارى :

«Proclamation of the President with respect to the national ressources of sub-soil and sea-bed of the continental shelf.»

---

(١) وتجدر الاشارة الى (معاهدة باريا Paria) المعاهدة الثنائية التى عقدت بين بريطانيا وفنزويلا فى ٢٦ فبراير ١٩٤٢ بشأن خليج باريا الذى يفصل فنزويلا عن جزيرة ترينتى Trinité التى تحتلها بريطانيا ، ويبلغ طول الخليج ٧٠ ميلا وعرضه ٣٥ ميلا ويضيق عند فتحته فيبلغ عرض احداهما ستة أميال وعرض الأخرى عشرة أميال ، ويقع جميعه فى اطار الامتداد القارى الذى يحيط بفنزويلا ويصـــل الى الجزيرة التى تحتلهـــا بريطانيا .

وقد اتفقت الدولتان فى هذه المعاهدة على اقتسام الخليج وذلك بعد تحقق وجود كميات هائلة من البترول تحت قاع الخليج فجاءت المعاهدة لترسم حدا يفصل بين منطقتين للاستقلال حصلت كل دولة لنفسها على واحدة منها . واعترف كل طرف فى المعاهدة بحقوق الســـيادة والرقابة المقررة او التى يمكن أن يكتسبها فى المستقبل .
انظر فى دراسة هذه المعاهدة :

Vallat, F.A. The Continental Shelf B.Y.B.I.L. vol 23. 1946

وجاء بهذا الاعلان الثانى أن الولايات المتحدة نظرا لأهمية المحافظة على مواردها الطبيعية ، تنظر الى الموارد الطبيعية فى قاع البحر وباطن تربته فى منطقة الامتداد القارى تحت أعالى البحـار ، على أنهـا تتبع الولايات المتحدة .

وأوضح الاعلان حاجة الولايات المتحدة الى الحصول على كميـات كبيرة من البترول والمواد المعدنية الأخرى . وأبرز الاعلان ضرورة تشجيع كافة المجهودات التى تبذل لاكتشاف هـذه المناجم وجعلهـا صـالحة للاستعمال ، وأن الوقت قد حان لاقرار الاختصاص على موارد الامتداد القارى فى سبيل المحافظة عليها . الاستعمال الرشيد لها (١) .

ثالثا : مسلك الدول فى أعقاب اعلان ترومان :

٧١٦ — كان اعلان ترومان مقدمة لتدافع عـدد كبير من الدول فى اصدار تصريحات مشابهة استهدفت بها فرض سيطرتها على امتداداتهـا القارية وكان لدول أمريكا اللاتينية السبق فى هـذا المجال ، واذا كان اعلان ترومان قد التزم جانب الحذر — الى حد ما — فيما يتعلق بتحديد الوضع القانونى للمياه التى تعلو الامتداد القارى والتى تعد جزءا من أعالى البحار ، فان عددا من الدول لم يتردد فى اعلان سـيادته وفرض سيطرته على الامتداد القارى لاقليمه وما يعلو تلك الامتدادات من مياه وفضـاء (٢) .

---

(١)
The Government of the united states regards the natural resources of the subsoil and sea-bed of the continental shelf beneath the high seas but contiguous to the coast of the united states as appertaining to the united states, subject to its jurisdiction and control.»

(٢) ففى ٢٩ أكتوبر عام ١٩٤٥ أصدرت المكسيك تصريحا رئاسيا أعلنت فيه سيادتها على الامتدادات القارية المحيطة بالبلاد وكذلك على ما يعلوها من بحار . كما جاء بالتصريح أن المكسيك سوف تحترم حقـوق الملاحة وحريتها فى أعالى البحار على أساس من مبدأ التبادل .

ثم قامت معظم دول أمريكا اللاتينية باصدار تصريحات أو قوانين تؤكد امداد ولايتها على امتداداتها القارية فتم ذلك فى الارجنتين بموجب اعلان ١١ أكتوبر ١٩٤٦ . والمكسيك باعلان من رئيس الجمهورية فى ٢٩ أكتوبر ١٩٤٥ ومرسوم ٢٥ فبراير ١٩٤٥ وبنمـا بموجب المـادة ٢٠٩ من دستور أول مارس ١٩٤٦ ونيكاراجوا بقانون أول مايو سنة ١٩٤٧ والمادة الخامسة من دستور أول نوفمبر ١٩٤٧ وشيلى باعلان ٢٣ يونيو ١٩٤٧ =

٧١٧ — وبادرت بعض الدول العربية المنتجة للبترول (١) فى أعقاب ذلك الى اصدار تصريحات ومراسيم لاثبات حقوقهـا على امتداداتهـا القارية ، فأصدرت كل من المملكة العربية السعودية ، وامارة البحرين ، وامارة قطر ، والكويت وأبى دهب — فى سنة ١٩٤٩ — تصريحات فى خصوص اثبات حقوقها فى استغلال حقول البترول فى امتداداتها القارية وجاء بالتصريح الملكى السعودى رقم ٦ — ٤ — ٥ — ٢ — ٣٧ الصادر فى ٢٨ من مايو سنة ١٩٤٩ « ... ان ما تحت ماء البحر وقاعه فى تلك المناطق من الخليج الفارسى ابتداء من البحر الساحلى لمملكتنا نحو البحر بيد أنه متاخم لسواحل المملكة قد صار الاعلان عنه بأنه « يتعلق » بالمملكة العربية السعودية ويخضع « لولايتها ورقابتها » ، وتعيين حدود تلك

وبيرو بمرسوم فى أول أغسطس سنة ١٩٤٧ وكوستاريكا باعلان فى ٢٩ يوليو ١٩٤٨ وجواتيمالا بمقتضى قانون البترول فى ٣٠ أغسطس ١٩٤٩ ودستور أول مارس ١٩٥٦ ، وهندوراسى بمرسوم ٢٨ يناير سنة ١٩٥٠ واكوادور بمرسوم فى ٧ نوفمبر ١٩٥٠ وسلفادور بموجب دستور ٧ مارس ١٩٥٠ والبرازيل بمرسـوم فى ٨ نوفمبر ١٩٥٠ وفنزويلا طبقـا لدستور سنة ١٩٥٣ .

وقد عالجت هذه الاعلانات والقوانين مختلف المسائل المتعلقة بالامتداد القارى ، فتناول الثروات المعدنية فى قاعه ، ومـا تحت القاع والثروات البيولوجية البحرية والمصايد والرقابة الخاصة بالضرائب والجمارك وأمن الدولة والدفاع الوطنى .

ومن ناحية أخرى استهدفت تلك الاعلانات والقوانين ضم الامتداد القارى الى اقليم الدولة واخضاعه لسيادة الدولة الساحلية وتم تحديد عرض هذا الامتداد القارى فى بعض تلك الاعلانات والقوانين بمائتى ميل .

ويلاحظ فى النهاية أن الكثير من هذه الاعلانات والقوانين لم تحدد موقفها بالنسبة لمبدأ حرية الملاحة فى المياه التى تغمر الامتداد القارى .

كما نصت بعض تلك الأعمال القانونية التى صدرت من جانب واحد على احترام مبدأ حرية الملاحة فى المياه التى ضمتها الى اقاليمها الوطنية ، ولكنها لا تعنى بذلك حرية الملاحة المعترف بها بالنسبة لأعالى البحار بل تعنى الاعتراف بحق المرور البرىء فى تلك المياه .

(١) وقد نظمت بعض الدول الأسيوية الأخرى الأوضـاع المتعلقـة بامتداداتها القارية فتم ذلك فى ايران بموجب القانون الصادر فى ١٩ مايو ١٩٤٩ فى شأن ثروات قاع البحر فى الخليج الفارسى والفلبين بقانون البترول فى ١٨ يونيو ١٩٤٩ والباكستان بتصريح ٩ مارس سنة ١٩٥٠ .

المناطق بمعرفة حكومتنا وفقا لمبادىء العدالة ، فى اتفاقيات تبرمها مع الدول الأخرى التى تكون لها « الولاية والرقابة » على ما تحت قاع البحر وقاعه فى المناطق المجاورة ، ولا يخل ذلك بأى حال بوصف ميــاه تلك المناطق من حيث كونها من « أعالى البحــار » ، ولا بالحق فى « حرية الملاحة بغير عائق » فى تلك المياه وفى الحيز الجوى فوقها ، ولا بحقوق الصيد فيها ، ولا بالحرية التقليدية لأهالى الخليج فى صيد اللالىء ... »٠

كما جاء فى الاعلان الذى أصدره حاكم البحرين فى ٥ من يونيو سنة ١٩٤٩ « بما أن حق أية حكومة ساحلية فى ممارسة سلطتها على الموارد الطبيعية الموجودة فى قاع البحر والطبقة الأرضية الحدرية لسواحلها قد تقرر حسب « مسلك دولى » وذلك بفعل ما اتخذته الحكومات الأخرى ، فعليه نصرح أن قاع البحر والطبقة الحدرية الواقعة حدر البحار العــامة فى الخليج الفارسى المتاخمة للمياه الاقليمية للبحر والممتد فى اتجاه البحر الى حدود « ستعين بطريقة أكثر ضبطا » عندما تدعو المناسبة وعندما تدعو الظروف • بعد التشاور مع البلاد الأخرى ، « تخص » بلاد البحرين وتخضع لدائرة اختصاصها وسلطتها المطلقتين (١) •

٧١٨ — وهكذا بدأ أن الممارسة الدولية تتجه الى اقرار مبدأ تبعية مناطق الامتداد القارى للدول الساحلية واعطائها الحق فى موارده والحق فى أن تعمل على استغلال تلك الموارد وتنميتها وبدأت فكرة الامتــداد القارى تتبلور شيئا فشيئا • ثم كان على لجنة القانون الدولى ومؤتمر الأمم المتحدة للبحار الذى عقد فى جنيف سنة ١٩٥٨ مهمة وضع الخطوط الثابتة والملامح المستقرة ومحاولة تقنين ما آلت اليه الممارسة الدوليــة بصدد نظرية الامتداد القارى فى شكل نصوص قانونية محددة وثابتة على النحو الذى نعرض له فى الفقرات التالية •

---

(١) انظر دراسة تفصيلية لمواقف التشريعات العربية بصدد الامتداد القارى — صلاح الدين عامر الدراسة السابق الاشارة اليها .

النظام القانونى للامتداد القارى

وفقا لأحكام اتفاقية جنيف ١٩٥٨

٧١٩ — عرفت الفترة السابقة على عقد مؤتمر الأمم المتحدة للبحار فى جنيف عام ١٩٥٨ اهتماما بموضوع الامتداد القارى من جانب اللجان والجمعيات العلمية • فقد عرض على المؤتمر الذى عقدته جمعية القانون الدولى Intternational law association فى بروكسل عام ١٩٤٨ التقرير الذى وضعه الأستاذ Feith والذى انتهى فيه الى قبول فكرة الامتداد القارى من الناحية القانونية مقررا امتداد سلطة الدولة الساحلية الى الامتداد القارى دون حاجة الى أى اجراء آخر أو وضع يد مسبق بشرط ألا يمتد ذلك الى شاطىء دولة أخرى •

٧٢٠ — وقد حظى موضوع الامتداد القارى باهتمام لجنة القانون الدولى وتم اختيار النظام القانونى لأعالى البحار كموضوع له أولوية البحث فى الدورة الأولى للجنة عام ١٩٤٩ ثم حددت اللجنة فى دورتها الثانية موضوعات البحث كان من بينها موضوع الامتداد القارى •

وتجدر الاشارة الى أن اللجنة قامت فى دورتها الثالثة عام ١٩٥١ باقرار مشروع بشأن الامتداد القارى والموضوعات المتصلة به وتقدمت به الى الحكومات المختلفة لدراسته وتقديم ملاحظاتها عليه ، ثم وضعت اللجنة مشروعا آخر فى ضوء ما تقدمت به الحكومات المعنية من ملاحظات فى عام ١٩٥٣ وقامت اللجنة بوضع مشروع نهائى فى عام ١٩٥٦ عرض على مؤتمر جنيف الذى عقد بناء على دعوة الجمعية العامة للأمم المتحدة فى الفترة من ٢٤ فبراير الى ٢٩ أبريل ١٩٥٨ والذى انتهى الى وضع خمس اتفاقيات دولية تتعلق بموضوعات قانون البحار من بينها اتفاقية خاصة بالامتداد القارى •

٧٢١ — ولا شك أن نصوص تلك الاتفاقية كانت تمثل ذروة تطور الأفكار القانونية حول نظرية الامتداد القارى فى ضوء حصيلة المناقشات

والآراء التى أبدتها الدول المختلفة أثناء انعقاد مؤتمر جنيف وفى فترة الاعداد السابقة عليه خلال عمل لجنة القانون الدولى .

ونعرض للنقاط التالية فى بحثنا للوضع القانونى للامتداد القــارى طبقا لاتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ .

أولا : تعريف الامتداد القــارى .

ثانيا : حقوق الدولة الساحلية .

ثالثا : نطاق حقوق الدولة الساحلية .

رابعا : احترام الحريات التقليدية لأعالى البحار .

أولا : تعريف الامتداد القارى :

٧٢٢ — عرفت المادة الأولى من اتفاقية جنيف الخاصة بالامتــداد القارى الامتداد القارى فجرى نصها على النحو التالى « فى تطبيق هــذه المواد تستعمل عبارة الامتداد القارى للدلالة :

(ا) على قاع البحر والأرض الواقعة تحت قاع البحر فى المساحات المائية المتاخمة للشاطىء الكائنة خارج منطقة البحر الاقليمى وذلك الى عمق مائتى متر أو أبعد تبعا لعمق المياه المتاخمة وبقدر ما يسمح ذلك باستغلال الموارد الطبيعية لتلك المناطق .

(ب) على قاع البحر والأرض التى تحته فى المناطق البحرية المماثلة التى تجاور شواطىء الجزر » .

وأبدى جانب من الفقه الملاحظات التالية على التعريف المتقدم للامتداد القــارى .

١ — أنه لا يوجــد امتداد قارى — بالمعنى المصطلح عليــه — الا خارج مناطق البحر الاقليمى للدولة الشاطئية . والحكمة فى ذلك ظاهرة ، وهى : أنه لا حاجة لافراد نص خاص لتلك المناطق المغمورة الكائنــة فى

نطاق البحر الاقليمى ، لأن هذه المناطق تعد جزءا من شاطىء الدولة ، وتمارس الدولة عليها ، وعلى المياه التى تغمرها حق السيادة •

٢ — أن منطقة الامتداد القارى يجب أن تكون متصلة بشواطىء الدولة • والاصطلاح ذاته يفيد وجود هذا الاتصال ، وضرورة وجوده • ذلك أن مفهوم الامتداد القارى هو أن الجزء الأرضى من اقليم الدولة الساحلية يمتد نحو البحر ، ولكن المياه تغمره بسبب انخفاضه عن مستواها •

٣ — أنه لكى يعتبر هذا الجزء المغمور من أرض الدولة امتدادا قاريا لها يجب ألا يزيد قدر انخفاضه عن مستوى سطح المياه التى تغمره على مائتى متر • والحكمة فى وضع هذا الشرط أنه اذا زاد قدر الانخفاض عن ذلك فانه سوف يتعذر استغلال القاع أو ما تحته من طبقات نتيجة لظروف الطبيعة الجغرافية والبحرية التى تلابس الاستغلال العلمى لهذه المناطق •

٤ — أنه اذا سمحت ظروف الطبيعة الجغرافية والبحرية باستغلال القاع أو ما تحت القاع من طبقات فى حالة زيادة قدر الانخفاض عن مستوى سطح المياه على مائتى متر فان منطقة الامتداد القارى تتحدد فى هذه الحالة — بمدى العمق الذى يتيح الاستغلال ويقبله [1] •

ثانيا : حقوق الدولة الساحلية :

٧٢٣ — تناولت المادة الثانية [2] من اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد القارى حقوق الدولة الساحلية فجاء بها :

---

(١) أنظر الأستاذ الدكتور حامد سلطان — المرجع السابق ص ٦٦٨ •

(٢) كانت هذه المادة بمثابة توفيق بين الآراء المتشعبة والمتعارضة التى أثيرت حول حقوق الدولة الساحلية فى الامتداد القارى أثناء مناقشات مؤتمر جنيف فى سنة ١٩٥٨ وفى أعمال لجنة القانون الدولى التى أسفرت عن مشروعها الذى تقدمت به الى ذلك المؤتمر •

انظر تفصيلات ذلك د. صلاح الدين عامر الدراسة السابق الاشارة اليها •

« ١ — تباشر الدولة الساحلية حقوق السيادة على الامتداد القارى بقصد اكتشافه واستغلال موارده الطبيعية .

٢ — أن الحقوق الواردة بالفقرة الأولى من هذه المادة هى حقوق خاصة بمعنى أنه اذا لم تكتشف الدولة الساحلية امتدادها القارى أو لم تستغل موارده الطبيعية فان أحدا لا يمكنه مزاولة أى نشاط من ذلك ولا أن يطالب بحقوق على الامتداد القارى من غير موافقة صريحة من دولة السـاحل .

٣ — حقوق دولة الساحل على الامتداد القارى لا تستند الى وضع اليد سواء كان فعليا أو صوريا ولا على اعلان صريح بذلك .

٤ — تشمل الموارد الطبيعية المذكورة فى هذه المواد ، المعادن وغيرها من الموارد غير الحية الكائنة فى قاع البحر أو ما تحته وكذلك الكائنات الحية المستقرة أى الأحياء التى تكون فى مواسم الاصطياد اما ثابتـة أو تحت قاع البحر أو غير قادرة على التنقل بدون الالتصاق بقاع البحر أو بما تحته » .

٧٢٤ — وتنطوى المادة الثانية فى فقرتها الثانية والثـالثة على اجابة صريحة لتلك التساؤلات التى أثيرت خلال مناقشات اللجنـة الرابعـة لمؤتمر الأ ممالمتحدة لقانون البحار فى عام ١٩٥٨ حول معا اذا كانت حقوق الدولة السـاحلية على الامتداد القـارى تعتبر حقوقا خاصـة وانفرادية ، وعما اذا كان تقريرها يتوقف على شروط معينة كالاستيلاء، أو وضع اليد وهو ما حدا ببعض الدول الى التقدم باقتراحات تستهدف أن تتضمن الاتفاقية نصا صريحا يقرر أن حقوق الدولة الساحلية على الامتداد القارى حقوقا خاصة ولا تتوقف على شروط من أى نوع.

ثالثا : نطاق حقوق الدولة الساحلية :

٧٢٥ — حرصت المادة الثانية فى فقرتها الأولى على بيان نطـاق حقوق الدولة الساحلية على الامتداد القارى وتحديد ذلك النطاق بجعل حقوق

الدولة الساحلية محدودة من حيث الغرض منها بالاكتشاف والاستغلال ومن حيث الموضوع بالموارد الطبيعية .

(ا) الاكتشاف والاستغلال :

٧٢٦ — تملك الدولة الساحلية حق اتخاذ كافة التدابير المعتادة لاكتشاف واستغلال موارده الطبيعية ، ولها فى سبيل تحقيق هذا الغرض أن تقيم وتصون وتعمل على تشغيل المنشآت والمهمات والأجهزة الضرورية لمباشرة عمليات اكتشاف واستغلال موارد الامتداد القارى . وللدولة أن تقيم حول ما تبنيه من منشآت أو تضعه من أجهزة ، مناطق أمن وأن تتخذ فى هذه المناطق التدابير اللازمة لحماية تلك المنشآت والأجهزة ، ويجوز أن تمتد هذه المناطق الى مسافة خمسمائة متر حول المنشآت أو الأجهزة التى أقيمت مقاسة من كل نقطة من نقط حافتها الخارجية . ويجب على سفن جميع الدول احترام مناطق الأمن هذه [1] .

---

(١) وقد جرى نص المادة الخامسة من اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد القارى على النحو التالى :

« ١ — يجب الا يؤدى اكتشاف الامتداد القارى واستغلال موارده الطبيعية الى العرقلة غير المشروعة للملاحة أو الصيد أو المحافظة على الموارد الحية للبحر ولا الى التدخل فى الأبحاث العلمية أو الاقيانوسية التى تجرى بقصد تعميم نشرها .

٢ — مع عدم الاخلال بحكم الفقرتين الاولى والسادسة من هذه المادة يحق لدولة الساحل أن تقيم وتصون وتشغل على الامتداد القارى المنشآت والأجهزة اللازمة لاكتشافه واستغلال موارده الطبيعية وأن تقيم حول هذه المنشآت والأجهزة مناطق أمن وأن تتخذ فى هذه المناطق التدابير اللازمة لحماية تلك المنشآت والأجهزة .

٣ — يجوز أن تمتد مناطق الأمن المذكورة فى الفقرة الثانية من هذه المادة الى مسافة خمسمائة متر حول المنشآت أو الأجهزة التى أقيمت مقاسه من كل نقطة من نقط حافتها الخارجية . وعلى السفن من كل الجنسيات احترام مناطق الأمن هذه .

٤ — مع خضوع تلك المنشآت أو الأجهزة لقضاء الدولة الساحلية فلا تكون لها كيان الجزر ولا يكون لها بحر اقليمى خاص بها كما أن وجودها لا يؤثر على بيان حدود البحر الاقليمى للدولة الساحلية .

٧٢٢ — ومن المقرر طبقا لنص المادة السابعة من اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد القارى أن للدولة الساحلية الحق فى استغلال ما تحت القاع عن طريق حفر خنادق أيا كان ارتفاع المياه الكائنة فوق القاع . وقد أضيف هذا النص استجابة لمشروع تقدم به وفد هولندا الى المؤتمر ، وقد أشار الوفد الهولندى الى بعض السوابق الدولية فى فرنسا وشيلى وبريطانيا حيث بلغ طول بعض الأنفاق سبعة أميال بحرية ممتدة من الشاطىء تحت الماء بهدف استغلال مناجم للفحم أو لغيره من المعادن (١) .

= ٥ — على الدولة المعنية ان تعلن عن اقامة تلك المنشآت وان تزودها بالوسائل الدائمة لاعطاء الاشارات الضوئية للاخطار عن وجودها ، ويجب أن تزال كلية المنشآت المهجورة أو غير المستعملة .

٦ — يجب الا تقام المنشآت أو الأجهزة ولا مناطق الأمن المقامة حولها فى ممرات ضيقة على نحو يمكن أن يعرقل استعمال الطرق البحرية المنتظمة للملاحة الدولية .

٧ — على الدولة الساحلية أن تتخذ فى مناطق الأمن جميع التدابير اللازمة لحماية موارد البحر الطبيعية من العوامل الضارة .

٨ — يجب الحصول على موافقة الدولة الساحلية بشأن كل الأبحاث المتعلقة بالامتداد القارى والتى يراد اجرائها عليه . ومع ذلك فان للدولة الساحلية التى تمتنع بطبيعة الحال عن الموافقة متى كان الطلب مقدما اليها من معهد مختص بغية اجراء ابحاث ذات طابع علمى مجرد وتتعلق بالخصائص الطبيعية او العضوية للامتداد القارى وعلى أن يكون للدولة الساحلية الحق اذا رغبت فى ذلك فى أن تشترك فى هذه الأبحاث أو أن تمثل فيها وفى جميع الحالات يجب نشر نتائج تلك الأبحاث » .

(١) وقد أثير التساؤل حول ما اذا كان للدولة الساحلية أن تقيم منشآت وأجهزة عسكرية فوق الامتداد القارى فقد تقدمت بعض الدول — من بينها بلغاريا والهند — الى اللجنة الرابعة المتفرعة عن مؤتمر جنيف باقتراحات تذهب الى ضرورة النص صراحة فى الاتفاقية على حظر اقامة المنشآت العسكرية على منطقة الامتداد القارى ولكن المؤتمر مع اقراره بأن اقامة المنشآت العسكرية على الامتداد القارى يشكل مخالفة للقانون الدولى ، الا انه رفض فكرة النص صراحة على حظر اقامة هذه المنشآت وذلك تحت تأثير الدول الأنجلو سكسونية . وقد اكتفى المؤتمر باقرار ما جاء فى الفقرة الثانية من المادة الخامسة من الاتفاقية باعتبار أنها تنص صراحة على أن حق الدولة الشاطئية فى اقامة وصيانة وتشغيل المنشآت والأجهزة على الامتداد القارى انما يكون بالقدر اللازم لاكتشافه واستغلال موارده الطبيعية فهذا النص آمر ومحدد ويقيد بمفهوم المخالفة عدم شرعية اقامة اى منشأة أو جهاز يخرج عن نطاق الاكتشاف والاستغلال للموارد الطبيعية ويدخل فى ذلك المنشآت ذات الصفة العسكرية .

ب — الموارد الطبيعية :

٧٢٨ — تنفرد الدولة الساحلية طبقا لنص المادة الثانية فى فقرتها الرابعة باستغلال موارد الثروة الطبيعية وهى :

١ — مصادر الثروة المعدنية فى قاع البحر وتحت القاع .

٢ — المصادر غير الحية الأخرى الكائنة فى قاع البحر وباطن أرضه .

٣ — الأحياء المائية من الفصائل الثابتة المستديمة وغير المتحركة .

٧٢٩ — والمستفاد بمفهوم المخالفة من نص الفقرة الرابعة من المادة الثانية من اتفاقية الامتداد القارى أن الأسماك والموارد الحية المتحركة لا تدخل فى نطاق الموارد الطبيعية التى يكون للدولة الساحلية حق الانفراد باستغلالها فى منطقة امتدادها القارى ، وقد ثار النقاش طويلا حول هـذا الأمر فى مؤتمر جنيف وبدا الخلاف ظاهرا بين الدول حيث ذهبت بعض دول أمريكا اللاتينية وآسيا الى المطالبة بالاعتراف بحق صيد يطلق للدول الساحلية فى منطقة الامتداد القارى ، بينما تحفظت دول أخرى وعارض فريق ثالث من الدول هذا الرأى .

ثم جاء الحل الذى انتهى اليه المؤتمر فى الفقرة الرابعة من المادة الثانية بمثابة حل توفيقى بين مختلف الاتجاهات التى برزت خلال المناقشة .

رابعا : احترام الحريات التقليدية لأعالى البحار :

٧٣٠ — انطوت نصوص المواد الثالثة والرابعة والفقرة الأولى من المادة الخامسة على التعبير عن الرغبة فى ألا يؤثر تقرير مبدأ انفراد الدولة الساحلية باستغلال الموارد الطبيعية فى امتدادها القارى على الحريات التقليدية لأعالى البحار .

فعبرت المادة الثالثة عن المبدأ العام فى عدم تأثير الحقوق المقررة للدولة الساحلية على الامتداد القارى على مبدأ حرية أعالى البحار وما يعلوها من فضاء جوى فجاء بها « لا تؤثر حقوق الدولة الساحلية على الامتداد

القارى على الوضع القانونى للمياه العلوية لتلك المنطقة باعتبارها من أعالى البحار ولا على الفضاء الجوى الكائن فوق تلك المياه » •

٧٣١ — وهو ما يعنى التسليم بحرية الملاحة وحرية الصيد فى تلك المناطق وهو الأمر الذى حرصت المادة الخامسة فى فقرتها الأولى على تأكيده حيث جاء بها « يجب ألا يؤدى اكتشاف الامتداد القارى واستغلال موارده الطبيعية الى العرقلة غير المشروعة للملاحة أو الصيد أو المحافظة على الموارد الحية للبحر ولا الى التدخل فى الأبحاث العلمية أو الاقيانوسية التى تجرى بقصد تعميم نشرها » •

ويلاحظ أن معيار العرقلة غير المشروعة (غير المبررة) الذى ورد بالاتفاق يتسم بالغموض وعدم التحديد وهو ما يثير الشك والتساؤل حول مدى امكانية تطبيقه •

٧٣٢ — وأكدت المادة الرابعة حرية وضع الأسلاك أو الأنابيب فوق الامتداد القارى فنصت على أنه « مع عدم الاخلال بحق الدولة الساحلية فى اتخاذ التدابير المعقولة لاكتشاف الامتداد القارى واستغلال موارده الطبيعية فلا يجوز لها عرقلة وضع أو صيانة الأسلاك أو الأنابيب الموضوعة على الامتداد القارى » •

٧٣٣ — وقد انطوى نص المادة السادسة من اتفاقية الامتداد القارى على الأحكام الخاصة بتحديد الامتداد القارى فى حالة الدول التى تتقابل شواطئها أو فى حالة الدول المتاخمة فجاء بها :

« ١ — عندما يكون الامتداد القارى ملاصقا لاقليم دولتين أو أكثر تكون شواطئها متقابلة فان تحديد الامتدادالقارى بين هذه الدول يتقرر باتفاقها • وفى حالة عدم الاتفاق وما لم تبرر ظروف خاصة وضع طريقة أخرى لتحديده فانه يتحدد بالخط المتوسط الذى تقع كل نقطة منه على أبعاد متساوية من الخط القياسى الذى يبدأ منه قياس عرض البحر الاقليمى لكل من تلك الدول •

٢ ــ عندما يكون الامتداد القارى متاخما لاقليم دولتين متجاورتين فان تحديدة يتقرر باتفاقهما فاذا لم تتفقا وما لم تبرر ظروف خاصة وضع طريقة أخرى لتحديدة فانه يتحدد بتطبيق قاعدة الأبعــاد المتســاوية من الخطوط القياسية التى يبدأ منها قياس عرض البحر الاقليمى لكل من الدولتين •

٣ ــ عند تحديد الامتداد القارى فان أى خطوط تكون قد رسمت طبقا للقواعد المذكورة فى الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة يجب توضيحها بالخرائط وبالخصائص الجغرافية القائمة فى وقت معين بذاته كما يجب الاشارة الى النقاط الدائمة والواضحة على الأرض » •

الاتجاهات الحديثـة :

٧٣٤ ــ اذا كانت المشاكل القانونية التى يرتبها الامتداد القارى قد أثارت كثيرا من النقاش فى الدورات المتعاقبة لمؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار فاننا نلاحظ باديء ذى بدء أن النصوص التى أسفرت عنها تلك المناقشات ــ والتى كانت أساسا للصيغة التى جرى تدارسها فى نيويورك فى عام ١٩٧٦ ــ لا تنطوى على تعديلات أســاسية لأحــكام اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد القارى لعام ١٩٥٨ ــ ولعل ذلك راجع فى المقام الأول الى الفكرة الجديدة فكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة التى جذبت الانتباه والتى نظر اليها البعض بوصفها بديلا عن نظريتى الامتداد القارى والمنطقة الملاصقة أو على الأقل باعتبار أن استمرارها سوف يؤدى الى التقليل من الأهمية العملية لكل من هاتين الفكرتين •

وسوف نحاول فيما يلى أن نقف على أهم الاتجاهات الحديثة للنظام القانونى للامتداد القارى كما عبرت عنه وثيقة الاتجــاهات الرئيســية الصادرة عن دورة مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار فى كاراكاس عام ١٩٧٤ والنص الوحيد غير الرسمى المعد للتفاوض الذى صدر عن دورة المؤتمر فى جنيف فى عام ١٩٧٥ • ويلاحظ أن هذه الوثائق قد أخذت بأحكام اتفاقية جنيف بصفة عامة وكان تعريف الامتداد القارى وتعيين طبيعة

حق الدولة الساحلية فوقه من المسائل التى نرى ضرورة الوقوف على نظرة هذه الوثائق الجديدة اليها .

أولا : بالنسبة لمفهوم الامتداد القارى :

٧٣٥ — ترددت الاتجاهات الرئيسية فى تعريف اصطلاح الامتـــداد القارى بين الأخذ بالنظريات الجغرافية فى تحديد الامتداد وبين وضع حد أقصى للامتداد يقف عند ٢٠٠ ميل من ساحل الدولة حتى ولو كان ذلك الامتداد فى مفهومه الجغرافى متجاوزا لذلك الحد فجاء بنص المادة ٦٨ من وثيقة الاتجاهات الرئيسية .

الصيغـــة أ

« يعنى اصطلاح الرصيف القارى :

قاع البحر وباطن أرض المساحات المغمورة التى هى ملاصقة للساحل ولكنها واقعة خارج رقعة البحر الاقليمى ، وذلك حتى الحدود الخارجية للمطلع القارى الملاصق لحوض المحيط أو القاع السحيق » .

الصيغة ب

يقع الرصيف القارى لدولة ساحلية وراء بحرها الاقليمى لمســـافة ٢٠٠ ميل من الخطوط الأساسية المنطبقة ، ويشمل كل الامتداد الطبيعى لاقليمها البرى حيث يتجاوز مثل هذا الامتداد الطبيعى ٢٠٠ ميل .

الصيغة جـ

... (كما فى الصيغة ب) ... وذلك الى الحد الخارجى للحافة القارية كما هى معينة ومحددة وفقا للمادة ....

الصيغة د

يضم الرصيف القارى قاع بحر وباطن أرض المساحات المغمورة التى هى ملاصقة لاقليم الدولة ولكنها واقعة خارج رقعة البحر الاقليمى ، ويمتد

حتى الطرف الخارجى الأسفل للحافة القارية الملاصقة لمنطقة السهول السحيقة ، وعندما يكون الطرف على أقل من مسافة ٢٠٠ ميل من الساحل الى هذه المسافة » (١) •

٧٣٦ — وقد انطوى نص المادة ٦٢ من مشروع النص الوحيد غير الرسمى على التوفيق بين تلك الاتجاهات فجاء به :

« يتألف الرصيف القارى لأى دولة ساحلية من قاع البحر وباطن أرض القاع المغمورة التى تمتد وراء بحرها الاقليمى وفى جميع أنحاء الامتداد الطبيعى لاقليم تلك الدولة البرى حتى الحد الخارجى للحافة القارية ، أو الى مسافة ٢٠٠ ميل بحرى من الخطوط الأساسية التى يقاس منها عرض البحر الاقليمى اذا لم تكن الحافة القارية تمتد الى تلك المسافة » (٢) •

ويلاحظ هنا أنه قد صار العدول عن معيار العمق الذى كان محددا بـ ٢٠٠ متر أو القدرة على الاستغلال كما وردت فى اتفاقية جنيف الى الأخذ بالمفهوم الجغرافى والجيولوجى للامتداد القارى بشرط ألا يتجاوز ذلك الامتداد مائتى ميل •

ومعيار المائتى ميل يتفق مع الأفكار الجديدة التى يتجه الرأى الغالب الى الأخذ بها بصدد المنطقة الاقتصادية (٣) تلك الفكرة الثورية الجديدة فى عالم قانون البحار التى تعتد بمثابة أهم أوجه الانجاز فيه فى تطوره المعاصر •

---

(١) انظر وثيقة الاتجاهات الرئيسية المرجع السابق الاشارة اليه ص ٤٨ ، ٤٩ •

(٢) انظر النص الوحيد غير الرسمى للتفاوض (الجزء الثانى) المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢٢ •

(٣) انظر ما تقدم حول المنطقة الاقتصادية الخالصة فقرة ٦٧٩ وما بعدها •

بالنسبة لحقوق الدولة الساحلية على الامتداد القارى :

٧٣٧ — عبرت وثيقة الاتجاهات الرئيسية عن اتجاه يستهدف اعتبار حق الدولة الساحلية على امتدادها القارى حق سيادة بحيث يعتبر بمثابة جزء من الدولة الى جانب الاتجاه الذى أخذ بموقف اتفاقية جنيف وجعل تقرير حقوق السيادة للدولة الساحلية مشروطا بغرض استكشافه واستغلال موارده الطبيعية فجاء بنص المادة ٦٩ من وثيقة الاتجاهات الرئيسية .

الصيغة (ا) :

تمارس الدولة الساحلية حقوقا سيادية فى الرصيف القارى لغرض استكشافه واستغلال موارده الطبيعية .

الصيغة (ب) :

تمتد سيادة الدولة الساحلية الى رصيفها القارى .[١]

وانطوى نص المادة ٧٠ من الوثيقة على تحفظ يحفظ للدولة الساحلية لحقوقها فى امتدادها القارى حتى فى حالة عدم استغلالها ، فجاء بها «تكون الحقوق المشار اليها فى الفقرة ... (النص ٦٩ ا) ، خالصة بمعنى أنه اذا لم تستكشف الدولة الساحلية الرصيف القارى أو تستغل موارده الطبيعية ، لا يحق لأحد القيام بهذه النشاطات ، أو المطالبة بالرصيف القارى ، دون موافقة صريحة من الدولة الساحلية . » [٢]

وجاء نص المادة ٧١ من الوثيقة ليقرر « أن حقوق الدولة الساحلية فى الرصيف القارى لا تعتمد على الاحتلال ، سواء كان فعليا أو نظريا ، أو على أى اعلان صريح » [٣] .

---

(١) أنظر وثيقة الاتجاهات الرئيسية المرجع السابق الاشارة اليه ص ٤٩ .

(٢) المرجع السابق ذات الاشارة .

(٣) المرجع السابق ذات الاشارة .

٧٣٨ ـــ وقد انطلق النص الموحد من منطق نبذ الآراء الداعية الى تقرير حق سيادة الدولة على الامتداد القارى ، وجاءت المـــادة ٦٣ من المشروع معبرة بوضوح عن هذا المعنى فجاء بها •

١ ـــ تمارس الدولة الساحلية على الرصيف القارى حقوقا سيادية لأغراض استكشاف الرصيف واستغلال موارده الطبيعية •

٢ ـــ تكون الحقوق المشار اليها فى الفقرة ا خالصة بمعنى أنه اذا لم تقم الدولة الساحلية باستكشاف الرصيف القارى أو استغلال موارده الطبيعية لا يجوز لأى شخص أن يضطلع بهذه النشاطات بدون موافقـــة صريحة من الدولة الساحلية •

٣ ـــ لا تعتمد حقوق الدولة الساحلية فى الرصيف القارى على الاحتلال ، سواء كان فعليا أو نظريا ، أو على أى اعلان صريح •

٤ ـــ تتألف الموارد الطبيعية المشار اليها فى هذه المواد من الموارد المعدنية وغيرها من الموارد غير الحية لقاع البحار وباطن أرضها بالاضافة الى الكائنات الحية التى تنتمى الى الانواع الآبدة ، أى الكائنات التى تكون ، فى المرحلة القابلة للحصاد ، اما غير متحركة أو موجودة تحت قاع البحر أو غير قادرة على الحركة الا اذا كانت على اتصال فعلى بقاع البحر أو باطن أرضه •

الفرع الخامس

البحر العـــالى

اولا ـــ الوضع القانونى للبحار العالية :

٧٣٨ ـــ أسفر مؤتمر جنيف المنعقد فى أبريل سنة ١٩٥٨ عن عقـــد عدة اتفاقيات دولية فى شأن التنظيم الدولى للأحكام القانونية الخاصـــة بالبحار • ومن بين هذه الاتفاقيات اتفاقية خاصة بالبحار العالية ، وهى تتضمن ٣٧ مادة • وقد جاء فى المادة الاولى منها أن اصطلاح « البحار العالية » يقصد به كل أجزاء البحار التى لا تشملها البحار الاقليميـــة أو المياه الداخلية • وقد جاء هذا الحكم قاطعا لكلخلاف فى شأن تعريف

البحار العالية ، وما يعد من البحار موصوفا بهذا الوصف ، وما لا يعد بحرا عاليا • فالمياه التى تعد مياها داخلية أو وطنية لا تدخل فى مفهـــوم اصطلاح البحار العالية حتى ولو كانت مياهها مالحة • ومياه البحار الاقليمية لا تدخل كذلك فى مفهوم اصطلاح البحار العالية • أما الانواع الاخرى للبحار فهى البحارالعالية • ولهذا النوع من البحار أهمية بالغة ، ذلك أنه يشغل مساحات تبلغ ٧٣ فى المائة من سطح الكرة الارضية ، فى حين أن اليابسة تبلغ مساحتها ٢٣ فى المائة من هذه الكرة • ومياه البحار العالية مياه مالحة تتصل مناطقها بعضها ببعض • ويطلق على المناطق الرئيسية منها — وكذلك مناطقها الفرعية — أسماء متعـــارف عليها • والمناطق الرئيسية للبحار العالية هى : المحيط الأطلسى ، والمحيط الهادى، والمحيط الهندى ، والمحيط القطبى الشمالى ، والمحيط القطبى الجنوبى • وتتفرع على هذه المحيطات بحار أخرى ، منها — على سبيل المثال — البحر الشمالى ، والبحر الانجليزى English channel والبحـــر الايرلندى ، وبحر البلطيق وخليج بوثنيا ، وخليج فنلندا ، وبحر كارا Kara sea ، والبحر الأبيض Ihite sea ، والبحر الأبيض المتوسط Mediterranean ، وبحر ليجوريا ، وبحر تيرانيا Tyrrhenien ، وبحر الادرياتيك ، وبحر أيونيا Gonian Sea وبحر مرمارا ، والبحر الأسود ، وخليج غينيا ، وبحر موزنبيك ، وبحر العرب ، والبحر الأحمر وخليج البنغال ، وبحر الصين ، وخليج سيام ، وخليج تونكين ، والبحر الشرقى ، والبحر الأصفر ، وبحر أوخوتسك Okhotsk ، وبحـــر بهرنج Behring وخليج المكسيك ، والبحر الكاريبى •• الخ •

٧٣٩ — والبحار العالية يسود نظامها القانونى مبدأ حرية الملاحة فيها•

وقد سبق أن عرضنا للتطور التاريخى للوضع القانونى للبحار ، ويكفى أن نذكر فى هذا المقام أن الوضع القانونى للبحار العالية يتراوح بين مبدأ تبعيتها لبعض الدول ومبدأ حريتها الكاملة • وكان أنصـــار مبدأ تبعية البحار يسوغون مذهبهم بمسوغات مختلفة ، أهمها :

١ — أن طبيعة الأوضاع الجغرافية لبعض الدول تؤيد اخضاع البحار المحيطة بها لسيادتها وملكيتها •

٢ — أن للدول أن تكتسب ملكية البحار اذا ما صدرت لصالحها بذلك منحة من «البابا» بوصفه ممثل «الرب» الذى يملك الكون بأسره.

٣ — أن اكتشاف البحار يخول الدولة المكتشفة حق ملكية البحر الذى تم اكتشافه .

٤ — أن وضع اليد على الاقليم يجاور بحرا من البحـار يترتب عليه اخضاع البحر المجاور لسيادة الدولة .

٧٤٠ — أما أنصار حرية البحار العالية فكانوا يذهبون فى التدليل على صحة رأيهم الى أن البحار — بطبيعتها الجغرافية — لاتقبل وضع اليد ، ولا تقبل الحيازة ، ومن ثم لا يمكن أن تدخل فى الملكية الانفرادية لأية دولة من الدول ، كما أن الاستعمال الدائم والمستمر للبحار لايترتب عليه النقض فيها أو زوالها ، ومن ثم فهى تكفى الجميع ما دام أن الاستعمال الجماعى لها لا يسبب الأضرار بمصالح أحد .

٧٤١ — وقد انتهى هذا التنازع بين المبدأين بانتصار مبدأ حرية الملاحة فى البحار العالية . ولكن النقاش فى الفقه لم يزل مستمرا فى خصوص الوضع القانونى للبحار العالية . وينقسم الفقهاء قسمين فى هذا الخصوص : فريق منهم يذهب الى أن البحار العالية هى مال مباح ، أو مال لا مالك له Res nullius . وفريق آخر يذهب الى أنها ملكيـة مشتركة لجميع أعضاء الأسرة الدولية Res Communis

٧٤٢ — غير أن الثقات من علماء القانون الدولى يرفضون اعتمـاد هذا الوصف أو ذاك فالوصفان — عندهم — منقـولان عن القـانون الخاص ، ولا يصلحان فى نطاق القانون الدولى . والأدلة على ذلك كثيرة. فوصف البحار العالية بأنها من الأموال المباحة ، أو من الأمـوال التى لا مالك لها يؤدى — بحكم المنطق القانونى — الى نتيجة لا يمكن قبولها فى نطاق القانون الدولى المعاصر ، وهى : أن المال المباح ، أو المال غير المملوك لأحد ، يجوز أن يكون محلا للتملك عن طريق الاستيلاء أو وضع اليد . ووصف البحار بأنها ملك مشترك معناه — وفقا لمنطق القـانون

الخاص الرومانى — أنها تدخل فى نطاق الملكية ، ويجوز أن تخضع لحقوق السيادة • وفى الحق أن من يستعمل هذين الوصفين من العلماء يريد تقرير أمور أخرى • فمن يطلق على البحار العالية وصف المال المباح، أو وصف المال غير المملوك لأحد — وهما وصفان منقولانعن القانون الرومانى — يريد فى الواقع أن يقرر أن البحار العالية لا يمكن أن تكون محلا لحقوق تنفرد باستعمالها ومباشرتها دولةمن الدول دون غيرها • ومن يطلق على البحار العالية وصف الملك المشترك يريد أن يقرر أن الدول كافة لها أن تباشر على البحار العالية حقوقا وضعية ، وذلك على أساس المساواةبينها جميعا • وظاهر أن استعمال هذين الوصفين ، أو حتى اعتماد ما يراد بهما حقيقة ، يؤدى فى نهاية الأمر الى نوع من التعارض ومن التناقض (١) •

٧٤٣ — وقد حاول بعض الثقات من العلماء المحدثين أن يقوموا بتكييف الوضع القانونى للبحار العالية على أساس نظرى آخر • وأقاموا نظرياتهم على أساس نظرية المساحة ، على أساس نظرية الاختصاص ، وهما النظريتان اللتان سبق عرضهما عند البحث فى الطبيعة القانونية لاقليم الدولة غير أن التدليل الذى يبدو أكثر تواؤما مع الأوضاع الحالية للقانون الدولى هو الذى يذهب الى أن مبدأ حرية البحار العالية يقوم على حجتين رئيسيتين انتهائيتين وهما حق كل دولة فى الاتجار عن طريق البحر ، وحق كل دولة فى الاتصال عن طريق البحر ، وهذان الحقان لايمكن مباشرتهما الا اذا كانت البحار العالية حرة يستعملها من يشاء ،ومن يستطيع ، بغض النظر عما اذا كانت الدولة تطل أولا تطل عليها •

---

(١) راجع فى خصوص هذا النقاش المؤلف القيم الذى أصدره « جيلبرت جيدل »، السابق الاشارة اليه ، الجزء الأول ، ص ٢١٣ وما بعدها . راجع أيضا مؤلف الدكتور حافظ غانم ، وعنوانه : « محاضرات عن النظام القانونى للبحار » ، القاهرة سنة ١٩٦٠ ، ص ١١١ وما بعدها . وكذلك مؤلف الدكتور على أبو هيف ، السابق الاشارة اليه ، ص ٣٦٢ وما بعدها ، ومؤلف « أوبنهايم » ، السابق الاشارة اليه ، ص ٥٨٨ ، وما بعدها ، وكذلك مؤلف الدكتور « كولومبوس » عن البحار ، طبعة لندن سنة ١٩٥٨ ... الخ .

٧٤٤ — وقد تفادت اتفاقية جنيف للبحار العالية أن تطلق وصفا من الأوصاف القانونية على البحار العالية ، غيرأنها أكدت حريتها فى حدود المعانى المستمدة من الحق الثابت لكل دولة فى الاتجار ، وحقها الثابت فى الاتصال عن طريق هذه البحار ، وقررت المادة الثانية من هذه الاتفاقية هذين الحقين صراحة . فقد نصت على مايلى : « بما أن البحار العالية مفتوحة للأمم جميعها فلا يجوز قانونا لدولة أن تدعى اخضاع أى قسم منها لسيادتها . وحرية البحار العالية تباشر وفق الشروط المذكورة فى مواد هذه الاتفاقية ووفق الأحكام الأخرى للقانون الدولى . وهى تشمل — من بين ماتشمل — بالنسبة للدولة الشاطئية والدولةغير الشاطئية ما يلى :

« ١ — حرية الملاحة .

« ٢ — حرية الصيد .

« ٣ — حرية ارساء « الكابلات » و « الأنابيب » .

« ٤ — حرية الطيران فوق البحار العالية .

« وهذه الحريات — وكذلك الحريات الأخرى المعترف بها بمقتضى المبادىء العامة للقانون الدولى — تباشرها جميع الدول مع ملاحظة مصالح الدول الأخرى فى استعمال حرية البحار العالية ملاحظة معقولة » (١) .

---

(١) جاء بنص المادة ٧٥ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى:

« ١ — لما كانت البحار العالية مفتوحة لجميع الأمم ، لا يحق لأى دولة أن تدعى ادعاء صحيحا اخضاع أى جزء منها لسيادتها . وتمارس حرية البحار العالية بموجب الشروط التى تنص عليها هذه المواد والقواعد الأخرى للقانون الدولى . وتشتمل ، من بين جملة أمور وبالنسبة الى كل من الدول الساحلية وغير الساحلية ، على :

(أ) حرية الملاحة (ب) حرية التحليق (جـ) حرية ارساء الكابلات وخطوط الانابيب المغمورة ، مع مراعاة أحكام الجزء الرابع (د) حرية اقامة الجزر الصناعية وغيرها من المنشآت المسموح بها بموجب القانون الدولى ، مع مراعاة أحكام الجزء الرابع . (هـ) حرية صيد الأسماك ، مع مراعاة الشروط التى نص عليها الجزء ٢ (و) حرية البحث العلمى مع مراعاة الشروط المنصوص عليها فى الجزء الرابع .

٢ — تمارس هذه الحريات من جانب جميع الدول على أن تولى الاعتبار الواجب لمصالح الدول الاخرى فى ممارستهالحرية البحار العالية».

٧٤٥ — ويبدو ظاهرا — من النص السالف — أن اتفاقية جنيف قد فرعت على مبدأ حرية البحار الحريات الأربع التالية : حرية الملاحة ، حرية الصيد ، حرية ارساء الكابلات والأنابيب ، حرية الطيران فى طبقات الهواء التى تعلو البحار العالية • فأما حرية الطيران فسوف نعرضها عند بحث عنصر الهواء وعنصر الفضاء الجوى ، وأما حرية الصيد فقد نظمت أحكامها اتفاقية خاصة أرست قواعدها الدول المؤتمرة فى جنيف • واكتفت اتفاقية جنيف للبحار العالية بتنظيم الحريتين الأخريين وهما : حرية الملاحة، وحرية ارساء الكابلات والأنابيب على قاع البحار العالية •

٧٤٦ — ففيما يتعلق بحرية الملاحة وضعت اتفاقية جنيف — فى المادة الرابعة منها — المبدأ العام فى شأنها • وقد نصت هذه المادة على ما يلى : « لكل دولة — شاطئية كانت أو غير شاطئية — الحق فى أن تسير سفنا فى البحار العالية تحت علمها » • وقد جاء هذا الحكم ليقطع كل خلاف فى أمر حقوق الدول غير الشاطئية فى تسيير السفن فى البحار العالية • ذلك أنه يدعى أن هذا الحق يثبت للدول التى تطل على البحار وحدها ، وأنه من الأمور غير الطبيعية أن يمنح هذا الحق للدول التى لا شواطىء لها ، والتى تكون حبيسة فى اليابسة • وبمقتضى حكم المادة الرابعة من اتفاقية جنيف سالفة الذكر أجريت المساواة بين الدول جميعا بغض النظر عن مواقعها الجغرافية واتصالها المباشر أو غير المباشر بالبحار • فلكل دولة من أعضاء الأسرة الدولية الحق فى أن تمارس حرية الملاحة فى البحار العالية عن طريق السفن التى تحمل علمها • وتأكيدا لهذا الحق عنيت اتفاقية جنيف — فى المادة الثالثة منها — بوضع الأحكام القانونية الخاصة التى تكفل اتصال الدول بالبحار وتؤمنه • وقد قررت هذه المادة أنه : « لكى يكفل التمتع بحرية الملاحة فى البحار بقدر متكافىء مع الدول الشاطئية ، فان الدول التى ليس لها شواطىء بحرية يجب أن يكون لها حق فى الاتصال الحر بالبحر • ولتحقيق هذا الغرض فان الدولة التى تقع بين البحر والدولة التى ليس لها شاطىء تتفق مع الدولة الأخيرة ، وفقا لأحكام الاتفاقات

---

(٢) تمارس هذه الحريات من جانب جميع الدول على أن تولى الاعتبار الواجب لمصالح الدول الأخرى فى ممارستها لحرية البحار العالية .

الدولية القائمة ، وذلك بقصد :

(ا) أن تمنح الدولة التى ليس لها شاطىء على أساس التبادل حرية المرور فى اقليمها •

(ب) أن تمنح السفن التى ترفع علم هذه الدولة ذات المعاملة التى تعامل بها الدولة الشاطئية سفنها أو سفن أية دولة أخرى من حيث الدخول الى موانيها البحرية أو استعمال هذه الموانىء •

٧٤٧ — وقد استطردت الفقرة الثانية من المادة المذكورة فقضت بأن أية خلافات تقوم بين الدولتين ، فى شأن حقوق الاتصال والمرور هذه ، يجب أن تحسم بالاتفاق على أساس الحقوق المقررة فى الفقرة الأولى •

٧٤٨ — ووفقا للأحكام السابقة فانه يمكن التقرير بأنه نتيجة للأوضاع الحاضرة للقانون الدولى فان الدول الحبيسة التى لا تملك شواطىء بحرية — مثل سويسرا والنمسا وتشيكوسلوفاكيا ، وأفغانستان وتنجانيقا ونيبال — لها حق يتساوى مع حق الدول الشاطئية فى أن تمارس حرية الملاحة فى البحار العالية • ويتفرع على هذا الحق الرئيسى حقان آخران : حق فى أن تمارس الملاحة فى البحار العالية سفن تحمل أعلامها ، وحق فى أن يكفل لها حرية المرور — على أساس التبادل — فى أقاليم الدول التى تفصل بينها وبين البحار ، وفى أن تعامل سفنها — فى موانىء هذه الدول — ذات المعاملة التى تخص بها الدول الشاطئية سفنها أو السفن الأجنبية الأخرى •

٧٤٩ — هذا ويتحتم علينا أن نلاحظ أن مبدأ حرية الملاحة فى البحار لاتتمسك به الدول البحرية العظمى الا على أساس مصلحى بحت • وهى تهمله اهمالا كاملا فى الحالات التى يكون التمسك به فى غير مصلحتها • ولعل دليل ذلك ما حدث عندما لجأت الدول العظمى الى اجراء سلسلة من التجارب النووية لاختبار قوة ما لديها من أسلحة نووية جديدة (١) •

---

(١) فالولايات المتحدة — مثلا — اختارت مكان « أنوتوك أتول » Eniwetok Attol لاجراء تجاربها الذرية فى وقت من الأوقات . فأعلنت =

٧٥٠ — وثمة ملاحظة أخرى فيما يتعلق بالبحار العالية وحرية الملاحة فيها ، وهى : أن هناك دولا يتكون اقليمهــا كله من سلسلة من الجزر فحسب ، فأندونسيا ، والفلبين . وقد أبرزت هاتان الدولتان نظرية خاصة تقوم على أوضاعهما الجغرافية الفريدة ، وهى نظرية « الأرخبيـــل » . ومقتضى هذه النظرية أنه يجب اعتبار جميع الجزر التى تكون الأرخبيل — مهما تكن المسافات والأبعاد التى تفصل بينها — منطقة واحدة أو اقليما واحدا ، بمعنى أن تعد البحـــار التى تفصـــل بين الجزر — مهمـــا تكن مساحتها — مياها وطنية أو داخلية ، وأن يكون للمنطقة التى تشمل جميع جزر الأرخبيل — زيادة على هذه المياه الوطنية — بحرا اقليميا . والطريقة التى تتبعها هاتان الدولتان فى هذه الخصوص هى رسم خط دائرى حول أبعد جزر الأرخبيل من الشرق ، والغرب ، والجنوب ، والشمال . وما بداخل هذه الدائرة من البحار يعد مياها وطنية على أســـاس أنها مياه تاريخية . وحول هذا الخط يمتد البحر الاقليمى للدولة ولكى نعطى فكرة واقعية عن المدى الذى قد تصل اليه نظرية « الأرخبيل » يذكر أن أرخبيـــل أندونسيا يمتد الى ما يزيد على ثلاثة آلاف ميل بحرى شرقا وغربا ، والى ما يزيد على ألف وثلاثمائة ميل بحرى نحو الشمال والجنوب،

= أن منطقة مجاورة من البحار العالية تشمل مساحة تزيد على ثلاثين ألف ميل مربع تعد منطقة خطر — بالنسبة الى الملاحة وبالنسبة الى الطيران — وذلك لمدة سنة كاملة تبدأ من وقت اجراء التجارب النووية الأمريكية . وفى سنة ١٩٥٣ أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية أن مساحة منطقة الخطر هذه قد ازدادت الى خمسين ألف ميل مربع من البحار العالية . وفى مارس سنة ١٩٥٤ صارت مساحة منطقة الخطر أربعمائة ألف ميل مربع . وفى سنة ١٩٥٧ أعلنت حكومة المملكة المتحدة عن منطقة أخرى للخطر حـــول جزر « كريسماس » تماثل فى مساحتهـــا منطقة الخطر التى أعلنتهـــا الولايات المتحدة الأمريكية . وتوجد منطقة خطر أخرى فى البحر الكاريبى والمنطقة الجنوبية للأطلسى ، وهى المنطقة التى تستعمل فى تجربة القذائف الموجهة التى تطلق من قواعدها فى فلوريدا ، وهى منطقة تبعد مسافة أربعة آلاف ميل بحرى عن الشاطىء الأمريكى ، وتشمل جزر بهاما ، ومنطقـــة جزر سانتا لوتشيا ، ومنطقة جزر الأسانسيون .

وكذلك أنشأت الولايات المتحدة الأمريكية سلسة من قواعد الرادار فى مناطق من البحار العالية تبعد مسافة تقرب من ١٥٠ ميلا بحريا مـــن شواطئها ، وتطلق عليها اسم « أبراج تكساس » Texas Towers وهذه الأبراج ليست طافية ، بل هى مثبتة على جدران أساسها فى قاع البحر .

كما أن أرخبيل الفلبين يتكون مما يزيد على سبعة آلاف جزيرة ، ويمتد الى مسافة ستمائة ميل بحرى شرقا وغربا ، والى ما يقرب من ألف ميل نحو الشمال والجنوب ولا شك أن هذه مساحات كبيرة من البحار ، الا أن المركز الجغرافى للدول التى يتكون اقليمها من جزر فحسب قد يشفع فى الاعتماد على هذه النظرية ، وعلى الأخص لأن الدولتين المعنيتين قـد قررنا أن الملاحة فى هذه المياه «الوطنية» مكفولة ومبـاحة بالنسبة الى السفن التى تمارس الملاحة لأغراض سلمية • ويلاحظ أن مؤتمر جنيف لم يتناول هذه المسألة فى الاتفاقات التى أسفر عنها • بينما حظيت باهتمام الوفود المشتركة فى مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحـار ، وتمت صياغة نصوص تفصيلية لحكم الأرخبيلات (١) •

٧٥١ — وحرية الصيد فى البحار العالية مكفولة أيضا بالنسبة لجميع الدول ، كما قررت ذلك المادة الثانية من اتفاقية جنيف للبحـار العالية ، وكذلك الاتفاقية الخاصة بشئون الصيد والمحافظة على الموارد فى البحار • الا أنه يجب أن نلاحظ أن الانتفاع بهذه الحرية هو — فى النهاية — للدول ذات القوة البحرية الكبيرة ، وأن الدول الجديدة ، أو الدول المتخلفة — حتى ما كانت منها دولا شاطئية — لا تستطيع أن تنتفع بهذه الحرية انتفاعا متكافئا ، حتى بالنسبة للثروة السمكية الموجودة بقرب سواحلها ، أو فى مناطق البحر العالى المقابلة لشواطئها • ولا شك أن هذه المخاطر تعد أحد الأسباب الرئيسية للاتجاه نحو الأخذ بفكره المنطقة الاقتصادية الخالصة على النحو الذى سبق أن أشرنا اليه •

٧٥٢ — وارساء « الكابلات » التليفونية على قاع البحر يعد أمرا حديثا نسبيا • ذلك أنه عندما تم الاكتشاف العلمى للبرق السلكى بدأ حق الاتصال بين مختلف الدول يأخذ صورة تفرض أهميتها ، بل حيويتها، بدرجة ملموسة ، وبدأ التفكير فى انشاء روابط البرق السلكى بين الدول بعضها ببعض • كان هذا الأمر ميسرا بالنسبة للدول التى تتاخم أقاليمها •

---

(١) أنظر النص الوحيد غير الرسمى المرجع السابق الاشارة اليه الجزء الثانى المادة ١١٧ وما بعدها .

أما بالنسبة للدول التى تفصل بينها البحار فان الأمر فى شأنها كان يتطلب ارساء أسلاك البرق على قاع البحار فى شكل «كابلات» تحميه من التعرض للآثار التى يحدثها الماء • وقد دخلت الشروعات الخاصة بارساء هـذه الكابلات فى دور التدبير والتنفيذ منذ سنة ١٨٤٠ • وقد أرسى أول خط برقى سلكى على قاع البحر فى ٢٥ من سبتمبر سنة ١٨٥١ ليصـل بين « دوفر » و « كاليه » • وفى سنة ١٨٥٢ وفى سنة ١٨٥٣ أرسى « كابلان » آخران بين « فولكستون » و « بولونيا » وبين « أوستاند » بيلجيكا و « رامسجيت » فى بريطانيا • ثم أنشىء أول خط بين القارات عن طريق البحر الأبيض المتوسط فى سنة ١٨٧٠ بين « مارسليا » و « بونة » • وفى ٢٧ من يوليو سنة ١٨٦٦ أرسى أول خط برقى سلكى ليصل بين المملكة المتحدة والولايات المتحدة عن طريق وضع الكابلات على قـاع المحيط الأطلسى •

٧٥٣ ــ ومنذ ذلك التاريخ والعلم فى تقدم مستمر • فالى جـانب الاتصال عن طريق البرق السلكى وجد الاتصـال عن طريق التليفون السلكى • ولم يقلل اختراع الاتصال اللاسلكى من أهمية النوع الأول للاتصال ، وذلك لأن الاتصال عن طريق السلك له مزايا الوضوح وعدم الخضوع للتأثيرات الجوية المختلفة أو للموجات الاذاعية المعاكسة • ثم ان التقدم العلمى المستمر أتاح أيضا النقل عبر البحار عن طريق الأنابيب • ولذلك كله نشأت فكرة تأمين الحق فى الاتصال والحق فى النقـل بهذه الوسيلة على أساس الدعوة الى حرية ارساء الكابلات والأنابيب ، وتخويل كل دولة الحق فى ممارسة هذه الحرية •

٧٥٤ ــ ويلاحظ ــ بادىء ذى بدء ــ أن ممارسة هذه الحـرية أمر نظرى بحت • ذلك أنه لا يمكن ممارستها فى الغـالبية العظمى من الحالات ، الا عن طريق عقد الاتفاقات الدولية • فالكابلات البرقية أو التليفونية ، وكذلك الأنابيب التى ترسى على قاع البحر لابد ، لكى تؤدى الغرض منها ، أن تمتد من شاطىء الى شاطىء آخر • فان كان الشاطئان تابعين لدولتين مختلفتين ــ وهذه هى الغالبية فى الحـالات

ـ فلابد من أن تتفق الدولتان على ذلك • وان كانت الشبكة السلكية لخطوط البرق أو التليفون تمتد أصلا من اقليم دولة لا تمتلك شواطىء على البحر فلا غنى ــ فى هذه الحالة ــ من الاتفاق بين الدول التى تمتد الى أقاليمها خطوط هذه الشبكة ، ثم بين الدول التى تقع شواطئها على البحار التى ترسى الكابلات فى بحارها الاقليمية • والأمر كذلك أيضا فيما يتعلق بالأنابيب •

٧٥٥ ــ وقد اقتضت أيضا ممارسة هذه الحرية أن تفرض الالتزامات القانونية الدولية على مختلف الدول لكى لا تتعرض لهذه الكابلات والأنابيب ــ عن قصد أو عن غير قصد ــ ولكى تفرض العقاب على من يتعرض من رعاياها أو سفنها أو لها ، يصيبها بالتلف • وبالفعل عقــدت اتفاقيات دولية فى هذا الخصوص نذكر منها ــ على سبيل المثال ــ اتفاقية باريس المنعقدة فى ١٤ من مارس سنة ١٨٨٤ •

٧٥٦ ــ وقد جاء تأكيد مبدأ حرية ارساء الكابلات والأنابيب فى المادة الثانية من اتفاقية جنيف للبحار العالية • ثم نصت عليه الاتفاقيــة عينها مرة أخرى فى الفقرة الأولى من المادة ٢٦(١) ، وهى تقضى بما يلى : « للدول كلها أن ترسى كابلات بحرية وأنابيب على قاع البحار العالية »• ثم عنيت الاتفاقية بعد ذلك ببيان ما تلتزم به جميع الدول بعضها ازاء بعض من الواجبات فى هذا الشأن ؛ وهذه الالتزامات هى :

١ ــ التزام الدولة الشاطئية التى تقوم باستغلال امتدادها القارى بألا يكون استغلالها لهذا الامتداد عائقا لحق الدول الأخرى فى ارساء هذه الكابلات أو هذه الانابيب ، أو يكون سببا مانعا للاحتفــاظ بها • وقد نصت على هذا الالتزام الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من اتفاقيــة جنيف •

٢ ــ التزام الدولة التى ترسى الكابلات أو الأنابيب بمراعاة ما يكون على القاع من كابلات أو أنابيب أخرى ، وكذلك التزامها بعدم تعويق

(١) أنظر نص المادة ٩٩ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى وما بعدها .

احتمالات اصلاح التلف أو الضرر الذى قد تتعرض له هذه الكابلات والأنابيب الراسية على قاع البحار العالية . وقد نصت على هذا الالتزام الفقرة الثالثة من المادة ٢٦ من اتفاقية جنيف .

٣ — التزام تتحمله كل دولة بأن تستصدر من التشريعات الداخلية ما يكفل انزال العقاب برعاياها ، أو بالسفن التى تحمل علمها ، الذين يتسببون — عن قصد أو عن اهمال — فى اتلاف الكابلات أو الأنابيب التابعة لدولة أخرى . وقد نصت على هذا الالتزام المادة ٢٧ من اتفاقية جنيف للبحار العالية .

٤ — التزام كل دولة بأن تستصدر تشريعات داخلية تقضى بالزام رعاياها — الذين يمتلكون كابلات أو أنابيب والذين يتلفون كابلات أو أنابيب مملوكة للغير — بأن يقوموا بدفع التعويضات عن الاضرار التى أحدثوها . وقد ذكرت هذا الالتزام المادة ٢٧ من اتفاقية جنيف للبحار العالية .

٥ — التزام كل دولة بأن تستصدر تشريعات داخلية بالزام من يمتلك من رعاياها كابلات أو أنابيب بدفع التعويضات لمالكى السفن التى تصيبها الأضرار المادية من جراء التضحيات التى ضحت بها هذه السفن فى أثناء الملاحة للمحافظة على سلامة هذه الكابلات أو الأنابيب الراسية على قاع البحر .

ثانيا — السفن فى البحار العالية :

٧٥٧ — السفينة أو الباخرة أو المركب هى كل فلك يستطيع الملاحة فى البحر مع طاقمه بقوته الذاتية الدافعة بقصد أداء الغرض المطلوب من الملاحة . ولا يشترط أن تمارس السفينة الملاحة وهى طافية . فالغواصات تعد — فى الاصطلاح القانونى — سفنا . والتقدم العلمى يتجه الآن الى بناء غواصات لممارسة الملاحة لأغراض تجارية . والسفن تنقسم قسمين رئيسيين من حيث غرض الاستعمال : السفن العامة ، والسفن الخاصة . فالسفن العامة هى التى تستعملها الدول — بوصفها سلطات عامة —

وذلك لغير أغراض التجارة . والسفن الخاصة هى التى تستعمل لأغراض التجارة أو لخدمة النقل . والسفن العامة اما أن تكون سفنا حربية ، واما أن تكون سفنا غير حربية تملكها الدولة أو تديرها لأداء خدمات غير تجارية . وقد اشترطت الفقرة الثانية من المادة الثامنة من اتفاقية جنيف للبحار العالية ، لاطلاق وصف السفينة «الحربية» ، أن تكون السفينة من سفن القوة البحرية للدولة ، وأن تحمل العلامات الخارجية التى تتميز بها السفن الحربية التابعة لهذه الدولة ، وأن تكون تحت قيادة ضابط بحرى من ضباط الدولة الواردة أسماؤهم فى قائمة ضباط الأسطول التابع للدولة وأن يكون طاقمها خاضعا لقوانين الضبط البحرية .

٧٥٨ — وتحمل كل سفينة — عادة — اسما يميزها من غيرها ، ولكل منها مستند تبين فيه حمولتها ، كما يبين فيه ميناء اتصالها . ويجرى العرف بأن تكون لكل سفينة جنسية ، وذلك كله لكى تكون لها ذاتية خاصة — تميزها عن غيرها من السفن — بحيث يمكن تعيينها والتعرف عليها . وجنسية السفن مبدأ متفرع على مبدأ الحرية فى الملاحة فى البحار العالية ، ومرتبط به بحكم الضرورة فى تنظيم العلاقات بين الدول . فبمقتضى الاسم الذى تحمله السفينة ، وبمقتضى تعيين حمولتها ، وتعيين ميناء اتصالها ، وبمقتضى جنسيتها على وجه الخصوص ، تصبح لكل سفينة شخصية خاصة بها تجعلها قابلة للملاحظة وقابلة للرقابة ، ومن ثم فهى مضطرة الى التزام أحكام القانون وقواعد الضبط والنظام ، والا تعرضت للمسئولية أمام سلطات الدولة التى تحمل جنسيتها . ويضاف الى ذلك أنه لا يتصور أن يطبق مبدأ حرية البحار العالية تطبيقا لا ينطوى على الفوضى الا اذا كانت مختلف السفن التى تمارس الملاحة فى نطاقه سفنا معلومة ، يمكن التعرف على كل منها ، ويمكن أن ينسب الى كل منها ما قد يقوم به من مخالفات للأحكام المنظمة للوضع القانونى للبحار العالية . ولكل دولة الحق فى أن تصدر من التشريعات ما يبين شروط منح جنسيتها للسفن ، وكيفية تسجيلها فى اقليمها ، والأحوال التى يجوز فيها للسفينة أن ترفع علم الدولة ، ولقد كان هذا الحق من

الحقوق المطلقة لكل دولة ، أى من تلك الحقوق الكاملة التى لا يرد عليها ما يقيدها ، مما أدى الى أن تصدر بعض الدول تشريعات تتصف أحكامها بالمرونة الواسعة ، وعدم الكمال فى ضبط قواعدها ، لذلك عمد بعض أصحاب السفن الى الاستفادة من أحكام هذه التشريعات ، وما تنطوى عليه من نقص ، لكى يسجلوا سفنهم فى هذه الدول ، ولكى تكتسب سفنهم جنسية هذه الدول ، وتحمل أعلامها — وذلك بغض النظر عن وجود أية صلة حقيقية تربط بين هذه الدول وبين أصحاب هذه السفن ، أو بين هذه الدول وهذه السفن ذاتها • والغرض من ذلك غرض لا يخفى، وهو : التهرب من الخضوع لأحكام التشريعات التى تصدرها الدول الأخرى فى خصوص النظام المنضبط لاكتساب السفن لجنسيتها ، وفى خصوص اخضاع طاقم السفينة لنظام محدد فيما يتعلق بالأجور أو بالتعويض أو بالعمل ، وكذلك فى خصوص نظم الضرائب والرسوم على الأرباح التى يحققها أصحاب السفن • ولعل الدول التى أصدرت تشريعات تتيح هذا النوع من التهرب هى : بنما ، وليبيريا ، وبيرو ، وأورجواى • وقد ترتب على ذلك أن ازداد عدد السفن التى تحمل جنسيات هذه الدول زيادة مطردة ، وذلك لاقبال أصحاب السفن — من الرعايا الأجانب — على وضع سفنهم تحت أعلام هذه الدول بعد اكتساب جنسيتها للافادة من أحكام تشريعاتها ، ولما تنطوى عليه أحكام هذه التشريعات من امتيازات واعفاءات • وقد دفع ذلك الدول البحرية الأخرى الى مقاومة هذه الوسيلة ، وعلى الأخص فى مؤتمر جنيف للبحار • وبالفعل تضمنت أحكام الفقرة الأولى من المادة الخامسة من اتفاقية جنيف للبحار العالية أنه « يجب أن تكون هناك صلة حقيقية بين الدولة وبين السفينة التى تحمل علمها • وعلى وجه الخصوص يجب أن تكون الدولة قادرة — بصفة فعلية — على مباشرة اختصاصها ورقابتها فى المسائل الادارية والفنية والاجتماعية المتعلقة بالسفينة التى تحمل علمها » • هذا وأنه اذا منحت الدولة جنسيتها لسفينة ما ، وخولتها الحق فى رفع علم الدولة ، فعليها أن تزودها بالمستندات التى تدل على ذلك • وليس منح حق رفع العلم مقصورا على الدول وحدها ، بل ان للمؤسسات والمنظمات الدولية أن تمنح حق

رفع أعلامها للسفن التى تكون فى خدمتها ، كما حدث بالنسبة الى السفن التى كانت تقوم بتطهير قناة السويس على أثر العدوان الثلاثى على مصر، اذ أن هذه السفن كانت ترفع علم الأمم المتحدة (١) •

٧٥٩ — وليس للسفينة الحق فى أن ترفع الا علم دولة واحدة ، ولا يجوز لها أن تغير هذا العلم — فى أثناء رحلتها — فى عرض البحار أو فى أى ميناء من موانىء هذه الرحلة الا أن كان ذلك بناء على تغيير حقيقى فى ملكيتها أو فى تسجيلها • وان كانت السفينة تمارس الملاحة فى ظل أعلام دولتين أو أكثر فانه لا يحق لها — فى مواجهة دول أخرى — أن تتمسك بجنسية أى من هذه الأعلام ، بل انها تعامل — فى مثل هذه الحالات — معاملة السفينة التى لا جنسية لها • وقد نصت المادة السادسة من اتفاقية جنيف للبحار العالية على هذه الأحكام فى فقرتيها الأولى والثانية (٢) •

٧٦٠ — ويقضى المبدأ العام المجمع عليه فى القانون الدولى أن السفن العامة الحربية وغير الحربية — تتمتع بحصانةقضائية كاملة ، بمعنى أنها لا تخضع لجهات القضاء فى أية دولة سوى جهات القضاء القائمة فى الدولة التى تحمل السفينة علمها • وتتمتع هذه السفن العامة بالحصانة والاعفاء من الخضوع للقضاء الأجنبى سواء أثناء وجودها فى البحر العالى ، أو فى البحار الاقليمية التابعة لمختلف الدول غير تلك التى تحمل علمها • أو فى الموانىء الأجنبية • فالسفينة العامة لا تخضع الا لقضاء الدولة التى تحمل علمها ، وذلك مهما تكن الظروف • ولا يرد على هذا المبدأ قيد أو استثناء • وقد أيدت هذا المبدأ صراحة أحكام الفقرة الأولى من المادة الثامنة من اتفاقية جنيف بالنسبة للسفن الحربية ، وكذلك أحكام المادة

---

(١) وقد جاء بالمادة ٧٩ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى « لا تمس المواد السابقة مسألة السفن الموضوعة فى الخدمة الرسمية لمنظمة الامم المتحدة أو وكالاتها المتخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية والتى ترفع علم المنظمة » •

(٢) انظر نفس المعنى نص المادة ٧٨ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى •

التاسعة من الاتفاقية عينها بالنسبة الى السفن العامة غير الحربية (١) .

٧٦١ — ولكل دولة اختصاص قضائى تنفرد به بالنسبة للسفن الخاصة التى تحمل علمها ، وذلك فى أثناء وجود هذه السفن فى البحر العالى . فالشرط الجوهرى الذى لا غنى عنه لثبوت الاختصاص القضائى الانفرادى لجهات القضاء القائمة فى الدولة التى تحمل السفينة علمها ، هو وجود السفينة فى البحر العالى ، أو وجودها فى أحد موانىء الدولة التى تنتمى اليها السفينة بجنسيتها ، أو وجودها فى البحر الاقليمى لهذه الدولة . وقد نصت على هذا الحكم الفقرة الأولى من المادة ٦ من اتفاقية جنيف للبحار العالية .

٧٦٢ — غير أن المبدأ السابق ذكره ليس على اطلاقه ، بل يرد عليه بعض استثناءات وهى خاصة ، بحالات التصادم ، وحالات نقل الرقيق ، وحالات القرصنة ، وحالات المطاردة الحارة . وسنوجز بحث الأحكام الخاصة بهذه الحالات فيما يلى :

٧٦٣ — ففى حالات التصادم أو الحوادث الأخرى التى تقع فى البحر العالى ، والتى تتعلق بها المسئولية الجنائية أو المسئولية التأديبية لقبطان السفينة أو لأى شخص آخر فى خدمة هذه السفينة . فانه لا يجوز اتخاذ الاجراءات الجنائية أو التأديبية ضد هؤلاء الأشخاص الا أمام السلطات القضائية أو الادارية التابعة للدولة التى تحمل السفينة علمها ، أو السلطات القضائية أو الادارية التابعة للدولة التى ينتمى اليها المتهم بجنسيته .

٧٦٤ — أما فى خصوص سحب شهادة الملاحة أو رخصتها فان الاختصاص فى أمره مرجعه الى سلطات الدولة التى أصدرت الشهادة أو الرخصة ، وذلك فى جميع الحالات ، وبغض النظر عن جنسية الشخص الذى كان يحملها ، بشرط أن يتم سحب الشهادة أو الرخصة بمقتضى اجراء قضائى .

---

(١) انظر النص الوحيد غير الرسمى الجزء الثانى المادة ٨٦ ومابعدها نص المادة ٨١ ، ٨٢ من الجزء الثانى .

٧٦٥ — أما فى خصوص حجز السفينة أو وقفها — حتى ولو كان ذلك لاجراء التحقيق — فهو من اختصاص سلطات الدولة وحدها التى تحمل السفينة علمها • وقد تضمنت هذه الأحكام المادة ١١ من اتفاقية جنيف للبحار العالية •

٧٦٦ — ونقل الرقيق أمر محظور ، سواء أكان النقل خاصا بالرقيق الأسود أم بالرقيق الأبيض • وقد تقرر هذا الحظر كنتيجة طبيعية متفرعة على حظر نظام الرق ذاته • ولذلك فان كل دولة تلتزم قانونا بأن تتخذ — فى نطاق تشريعاتها — جميع الاجراءات الكفيلة بمنع السفن التى تحمل علمها من نقل الرقيق ، وبانزال العقاب عليها ان فعلت • وقد نصت المادة ١٣[1] من اتفاقية جنيف للبحار العالية على هذا الالتزام القانونى ، كما نصت على أن كل رقيق يلجأ الى أية سفينة — مهما يكن العلم الذى ترفعه — يصير حرا بطريقة تلقائية • واذا ما كانت السفينة تباشر تجارة الرقيق فانه يحق للسفن الحربية التابعة لأية دولة من الدول التى تتعرض لها فى البحار العالية بقصد الصعود اليها للتحقق من ذلك ، واجراء الفحص على ظهرها ، وأن تقوم بضبطها • على أن اجراء محاكمة السفينة التى تتهم بالاتجار فى الرقيق هو من اختصاص القضاء فى الدولة التى تحمل السفينة علمها ، ولا يدخل فى اختصاص القضاء فى أية دولة أخرى ، حتى تلك الدولة التى تتبعها السفينة الحربية التى قامت بالتفتيش والضبط •

٧٦٧ — والمبدأ العام الذى يقضى بحرية الملاحة فى البحار العالية بالنسبة الى جميع الدول ليس معناه أن تسود الفوضى البحار العالية ، أو أن يتحكم العبث فيها ، أو أن تجرى فى نطاقها أعمال الاجرام من غير عقاب • بل ان مبدأ حرية الملاحة فيها يتطلب ، بل يستلزم — بحكم الضرورة — أن يسود البحار العالية الأمن والنظام • وصيانة الأمن والنظام تتطلب بدورها وجود سلطة تقوم بالنهوض بها ، وبضبط العابثين ، وتحاكمهم ، وتفرض العقاب على من ثبت عليه الأعمال الاجرامية • ولما كانت البحار العالية — بطبيعة وضعها القانونى — لا تدخل فى سلطان

(١) انظر فى نفس المادة ٨٥ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى .

أية دولة من الدول فقد جرى عرف التعامل بين الدول كافة على أن تقوم كل منها — من جانبها — بالسهرعلى صيانة الأمن فيها ، وذلك عن طريق تخويلها الاختصاص بضبط المجرمين ، ومحاكمتهم وانزال العقاب بهم اذا ما كان العمل الاجرامى يتصف بالجسامة وتعدت آثاره الى الغير بحيث يكون منطويا فى ذاته على تعريض مبدأ حرية الملاحة للخطر • وقد اصطلح على اطلاق وصف «القرصنة» على مثل هذه الأعمالالاجرامية • ومع أن الاجماع منعقد فى العرف ، والفقه ، والقضاء ، على أن «القرصنة» قد صارت عملا محظورا بمقتضى أحكام القانون الدولى الا أن الدول قد عجزت عن تقرير مبدأ حظرها فى اتفاقية دولية ، واكتفت فى عرف تعاملها على اعتبار «القرصنة» عملا محظورا يستوجب العقاب اذا ما وقع • وتعريف «القرصنة» أمر مختلف عليه فى الفقه • ومع ذلك فان الاجماع — الآن — منعقد على اعتبار أن العمل يعد «قرصنة» اذا توافرت فيه العناصر التالية : (١) أن يكون من الأعمال الاجرامية • (٢) أن ينطوى على استعمال العنف ضد الأشخاص أو ضد الأموال • (٣) أن يتم بقصد تحقيق غنم شخصى أو أغراض خاصة • (٤) أن يتم فى البحار العالية ، وذلك لأنه ان تم فى أقسام البحار التى تخضع لسيادة الدولة الشاطئية أو لرقابتها — كما اذا تم فى المياه الداخلية ، أو فى البحر الاقليمى — أو فى المنطقة الملاصقة — فان الدولة الشاطئية هى التى يكون لها وحدها حق الضبط ، وحق المحاكمة ، وحق فرض العقاب • وقد تضمنت المادة ١٤ من اتفاقية جنيف للبحار العالية المبدأ العام فيما يتعلق بأعمال « القرصنة » ، اذ قررت أنه يجب على الدول جميعا أن تتعاون فيما بينها الى أبعد الحدود فى القضاء على « القرصنة » فى البحار العالية أو فى أى مكان آخر لا يقع فى دائرة اختصاص أية دولة •

٧٦٨ — ولم تتضمنأحكام اتفاقية جنيف للبحار العالية تعريفا «للقرصنة» ، [1] بل اكتفت ببيان الأعمال التىتعد فى أحكامها من أعمال

---

(١) أنظر النص الوحيد غير الرسمى الجزء الثانى المادة ٨٦ وما بعدها وقد انطوت على نصوص مماثلة اتفاقية جنيف .

القرصنة ، فقررت — فى المادة ١٥ منها — أنه تعدمن أعمال « القرصنة » ما يأتى من الأفعال :

١ — أى عمل غير قانونى ينطوى على العنف ، أو الحجز ، أو النهب يتم لتحقيق أغراض خاصة ، ويقوم به طاقم السفينة الخاصة أو ركابها ، أو يقوم به طاقم احدى الطائرات الخاصة أو ركابها ، ويكون موجها : (ا) اماضد سفينة أو طائرة أخرى فىالبحار العالية ، أو ضد الأشخاص أو الأموال فى السفينة ذاتها أو فى الطائرة ذاتها • (ب) أو يكون موجها ضد سفينة ،أو طائرة ، أو أشخاص ، أو أموال فى مكان يقع خارج دائرة اختصاص أية دولة من الدول •

٢ — أى عمل يعد اشتراكا اختياريا فى ادارة سفينة أو طائرة مع العلم بأن السفينة أو الطائرة.تمارس القرصنة •

٣ — ما يتم عن عمد من أعمال التحريض أو التيسير للقيام بالأعمال المبينة فى الحالتين السابقتين •

٧٦٩ — وأضافت المادتان ١٦ و ١٧ من اتفاقية جنيف للبحار العالية حالتين أخريين ، هما :

١ — أعمال القرصنة — كما عددتها المادة ١٥ — والتى ترتكب بواسطة سفينة حربية ، أو سفينة حكومية ، أو طائرة حكومية تمرد طاقمها وتحكم فى السيطرة عليها • ففى هذه الحالة تعد هذه الأعمال كأنها صادرة من سفينة خاصة •

٢ — تعد السفينة أو الطائرة من سفن أو طائرات القرصنة اذا كان الأشخاص الذين يسيطرون عليها فعلا يهدفون الى استعمالها بقصد ارتكاب عمل من الأعمال التى عددتهاالمادة ١٥ • وتنطبق القاعدة ذاتها ادا كانت السفينة أو الطائرة قد استعملت لارتكاب أى من هذه الأعمال ما دامت باقية تحت سيطرة الأشخاص المذنبين •

٧٧٠ — وقد سبق أن ذكرنا أن العنصر الثالث من عناصر الأعمال التى تعد من أعمال «القرصنة» هو أن يتم العمـل بقصـد تحقيق غنم شخصى أو أغراض خاصة . وقد تأيد وجود هذا العنصر فى أحكام المادة ١٥ من اتفاقية جنيف . والمقصود بالأغراض الخاصة اخراج طائفة الأعمال — وهى تعد فى ذاتها أعمالا اجرامية — التى تتم لغير الأغراض الخاصة، كالأعمال التى تتم لتحقيق أغراض سياسية مثلا . وقد ترتب اخراج طائفة الأعمال ذات الأغراض السياسية من القرصنة بعد الحكم الذى أصدرته محكمة التحكيم فى ١٧ من نوفمبر سنة ١٩٢٣ فى حادث السفينة Cogne فقد أبحرت هذه السفينة الايطالية من ميناء جنوا الى « بيونس ايرس » فى الأرجنتين . وفى بداية الرحلة استولى على السفينة بعض الركاب من أنصار الشاعر « دانونزيو » الايطالى الذى كان يطالب بعودة «تريستا» الى اقليم ايطاليا . وقد تحكم هؤلاء الركاب فى السفينة وغيروا وجهتها ، وساروا بها الى «تريستا» الذى كان يطلق عليها وقتذاك اسم «فيومى» Fiume . وقد نشأ عن هذا الحادث دعوى متعلقة بأحكام بوليصة التأمين على السفينة . فقررت محـكمة التحكيم أن العمل الذى قام به الركاب لا يعد من أعمال القرصنة لأنه تم لتحقيق أغراض سياسية .

٧٧١ — وكذلك الأمر فى حادث السفينة «سانتا ماريا» الذى جرى فى أوائل سنة ١٩٦١ ، وذلك عندما استولى بعض أنصار الكابتن«جالفاو» البرتغالى على السفينة «سانتا ماريا » فى عرض البحر العالى ، وكان عليها عدد كبير من الركاب من المنتمين الى جنسيات مختلفة . وسار بها رجال «جالفاو» فى البحر العالى فى اتجاهات مختلفة ، وذلك كله بقصد لفت أنظار الرأى العام العالمى الى المعارضة التى تقوم فى البرتغال ضد حكم الدكتاتور «سالازار» . وقد ظلت الطائرات والسفن الحربية التابعـة للولايات المتحدة الأمريكية تراقب السفينة « سانتا ماريا » ولكنها لم تتعرض لها . وفى النهاية قام المتمردون بتسليم السفينة فى ميناء محايد ، ولم يعد عملهم من أعمال « القرصنة» لأنه تم بقصـد تحقيق أغراض سياسية .

٧٧٢ — هذا وأنه اذا تم عمل من الاعمال التى عددتها المواد ١٥ و ١٦ و ١٧ من اتفاقية جنيف للبحار العالية فانه يجوز لأية دولة من الدول أن تقوم بضبط السفينة أو الطائرة التى استولى القرصان عليها ووضعوها تحت اشرافهم ، كما يجوز لها أيضا أن تقبض على الأشـخاص ، وأن تستولى على الممتلكات الموجودة على السفينة أو على الطائرة • ويشترط أن يتم الضبط أو القبض أو الاستيلاء فى البحار العالية أو فى أى مكان آخر يكون خارج دائرة اختصاص أية دولة من الدول • ويجوز للدولة التى أجرت الضبط ،أو القبض أو الاستيلاء أن تقرر ،بواسطة جهات القضاء فيها ، العقوبات التى يجب توقيعها • ويمكنها كذلك أن تحـدد الاجراء الذى يجب اتخاذه بالنسبة للسفن أو الطائرات أو الممتلكات ، مع مراعاة عدم الاجحاف بحقوق الغير ذوى النيات الحسنة • ويلاحـظ أن الضبط ، أو القبض أو الاستيلاء بسبب أعمال القرصنة • لا يجـوز أن تزاوله الدولة الا بمقتضى سفنها الحربية ، أو طائراتها العسكرية ، أو بواسـطة السفن والطائرات الحكومية الأخـرى التى تكلفها الدولة القيام بهذه المهمة • وقد نصت على هذه الاحكام المادتان ١٩ و ٢١ من اتفاقية جنيف للبحار العالية • واذا تمت اجراءات الضبط ، أو القبض ، أو الاستيلاء بسبب أعمال وصفت بأنها من أعمال القرصنة ، وذلك بدون توافر الاسباب الكافية ، فان الدولة التى قامت سفنها العـامة بهـذه الاجراءات تلتزم ، فى مواجهة الدولة التى تتبعها السفينة أو الطائرة التى وجه اليها الاتهام ، بتعويض الضرر أو الخسارة ، أو التلف الذى يكون قد سببته اجراءات الضبط أو القبض ، أو الاستيلاء • وقد قررت هذا الالتزام صراحة المادة ٢٠ من اتفاقية جنيف للبحار العالية •

٧٧٣ — وأخيرا فانه يلاحظ أن سفينة تحمل علما أجنبيا ما — فى أثناء وجودها فى المياه الوطنية التابعة لدولة أخرى غير الدولة التى تحمل السفينة علمها ، أو فى بحرها الاقليمى ، أو فى منطقتها المتاخمه — قد ترتكب عملا يعد خرقا لأحكام قوانين الدولة الشاطئية ، أو لأحكام نظمها أو لوائحها • وفى هذه الحالة تكون للدولة الشاطئية السلطة الكاملة فى ضبط السفينة

وفرض العقاب على المخالفة . غير أن سلطات الدولة — عند مطاردتها للسفينة التى صدرت عنها المخالفة — قد لا تتمكن من ضبط السفينة فى أقسام البحار التى تخضع لسيادة الدولة الشاطئية أو لرقابتها ، وذلك لأن السفينة قد تمكنت من الدخول فى البحر العالى . وفى هذه الحالة يجوز لسلطات الدولة الشاطئية أن تستمر فى مطاردتها للسفينة المخالفة فى البحر العالى ذاته . وتسمى هذه المطاردة : « المطاردة الحارة » (١) .

٧٧٤ — ولكى يثبت الحق — قانونا — لسلطات الدولة الشاطئية فى أن تطارد سفينة أجنبية فى البحر العالى . يجب أن تكون المطاردة قد بدأت بالفعل فى أى جزء من أجزاء البحار الخاضعة لسيادة الدولة أو لرقابتها وأن تظل هذه المطاردة مستمرة على الرغم من دخول السفينة المخالفة منطقة البحر العالى . ويشترط فيها أيضا أن تقوم بها السفن أو الطائرات الحكومية وحدها . وحق المطاردة الحارة مقرر بمقتضى اجماع الفقه والقضاء الدوليين . وقد سار عليه العرف المتواتر بين الدول . وقد وجد هذا الحق تأييدا كاملا له فى اتفاقية جنيف للبحار العالية . وخصصت له هذه الاتفاقية أحكاما تفصيلية وردت فى المادة ٢٣ منها (٢) .

ووفقا لأحكام المادة ٢٣ من اتفاقية جنيف يمكن القيام بالمطاردة الحارة لسفينة أجنبية عندما يكون لدى سلطات الدولة الشاطئية المختصة أسباب معقولة للاعتقاد بأن السفينة قد خالفت قوانين الدولة الشاطئية أو نظمها . وفى هذه الحالة يجب أن تبدأ المطاردة عندما تكون السفينة الأجنبية المخالفة — أو أحد زوارقها — فى المياه الوطنية ، أو فى البحر الاقليمى . أو فى المنطقة المتاخمة للدولة الشاطئية المطاردة . ويجوز لسلطات الدولة الشاطئية الاستمرار فى المطاردة خارج البحر الاقليمى وخارج المنطقة الملاصقة اذا كانت المطاردة لم تنقطع . وعندما تتلقى السفينة المخالفة الأمر

---

(١) يطلق بعض الأساتذة على المطاردة الحارة اصطلاحات مغايرة ، مثل « المطاردة المستمرة » . ولكن الاصطلاح الذى ذهبنا اليه هو الذى يتفق مع الاصطلاح الأجنبى المجمع عليه ، وهو : Hot pursuit

(٢) وقد انطوى نص المادة ٩٧ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى على تنظيم حق المطارده الحاره .

بالوقوف فى أثناء وجودها فى البحر الاقليمى أو فى المنطقة المتاخمة للدولة الشاطئية فانه لا يتحتم أن تكون السفينة التى أصدرت هذا الأمر فى البحر الاقليمى أو فى المنطقة المتاخمة هى أيضا أما اذا كانت السفينة المخالفة موجودة فى المنطقة المتاخمة فان المطاردة يمكن القيـام بها فقط اذا وقع انتهاك للحقوق التى أنشئت فى المنطقة المتاخمة من أجل حمايتها .

٧٧٦ — ووفقا لحكم الفقرة الثانية من المادة ٢٣ من اتفـاقية جنيف ينتهى حق سلطات الدولة الشاطئية فى المطاردة الحارة متى دخلت السفينة المخالفة البحر الاقليمى للدولة التى تتبعها ، أو دخلت البحر الاقليمى لدولة ثالثة . وذكرت الفقرة الثالثة من المادة ذاتها أن المطاردة لا يعتبر أنها قد بدأت بالفعل الا اذا اقتنعت السفينة المطاردة بوسائلها العملية الممكنة أن السفينة المخالفة — أو أحد زوارقها — موجودة فى نطاق البحر الاقليمى أو فى نطـاق المنطقة المتاخمة . ولا تعتبر المطاردة أنها قد بدأت الا بعد اصدار الاشارة المدنية أو الصوتية بالوقوف ، وذلك على مسافة تساعد السفينة المخالفة على رؤيتها أو سماعها . والمطـاردة الحـارة لا تجوز ممارستها الا بواسطة السفن الحربية أو الطائرات العسكرية التابعة للدولة الشاطئية ، أو بواسطة سفنها الحكومية الأخرى المفوضة خصيصا فى القيام بهـذه المهمة .

٧٧٧ — هذا وقد أضافت الفقرة الأخيرة من المادة ٢٣ من اتفاقيـة جنيف أنه اذا تم وقف سفينة أجنبية أو تم حجزها فى البحر العـالى فى ظروف لا تبرر استعمال حق المطاردة الحارة ، فانه يجب أن تعوض عن أية خسارة أو عن أى ضرر تحملته هذه السفينة .

استغلال قيعان البحار والمحيطات فيما وراء حدود الولاية الاقليمية:

٧٧٨ — أشرنا عند دراسة المنطقة الاقتصادية الخالصة الى الاعتبارات الاقتصادية التى تدفع الدول الى التطلع الى موارد البحـار وثرواتهـا ومحاولة استغلالها ، وفى ظل التقدم العلمى والفنى الهـائل الذى تعرفه الأزمنة المعاصرة ، باتت قيعان البحار والمحيطات فيما وراء حدود الولاية الاقليمية مجالا للتنافس بين القوى الاقتصادية الرئيسية فى العالم ، التى

تملك من الخبرة والامكانيات ما يتيح لهـا استكشاف واستغلال تلك الثروات ، خاصة بعد أن أثبتت الاكتشافات العلمية الحديثة ضخامة تلك الثروات وأهميتها • وقد أثار هذا الوضع الجديد اهتمام الدول الحديثة الاستقلال ودول العالم الثالث بوجه عام ، تلك الدول التى تملك بسبب أوضاعها الاقتصادية من الامكانيات ما يتيح لها المشاركة فى ذلك السباق الدائر لاستغلال تلك الثروات • ومن هنا فقد ارتفعت الأصوات منادية بوجوب العمل على مشاركة الدول الفقيرة والغنية على حد سـواء فى اقتسام تلك الثروات بوصفها تراثا مشتركا للانسانية «Common heritage of mankind» (١) •

٧٧٩ — وقد برزت خلال الجهود المعاصرة لتطوير قانون البحـار الدولى فكرة جديدة تدعو الى وجوب العمل على انشاء جهاز دولى ، يعمل على الاشراف على استغلال ثروات قيعان البحار والمحيطات فيما وراء حدود الولاية الاقليمية ، سواء بالقيام بذلك الاستغلال مباشرة ، أو عن طريق اصدار التراخيص اللازمة لذلك للشركات والهيئات ، أو بالدخول معها فى مشروعات مشتركة (joint venture) • وقد عهد مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار خلال دوراته المتعـاقبة الى لجنتـه الرئيسية الأولى بدراسة هذا الموضوع واعداد مشروع اتفاقية دوليـة بشأنه • وعرضت على الجنة مشروعات عديدة عكفت على دراستها وكان أبرزها النص الوحيد غير الرسمى ، الذى انطوى على نصوص تفصيلية فيما يتعلق بكافة جوانب هذا الموضوع الهام ، الذى يثير الـكثير من الخلاف بين الدول المشتركة فى أعمال المؤتمر •

---

(١) وقد ظهر هذا التعبير فى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٧٤٩ الصادر فى ١٧ ديسمبر سنة ١٩٧٠ والذى جاء به

The sea-bed and ocean floor, and the subsoil thereof, beyond the limits of national jurisdiction ... as well as the resources of the area, are the Common heritage of mankind».

انظر فى دراسة تفصيلية للمبدأ .. الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى — القانون الدولى البحرى فى أبعاده الجديدة — المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢٩٧ وما بعدها .

٧٨٠ — ولا ريب أن التوصل الى اقرار اتفاقية دولية فى هذا المجال سوف يكون أمرا بالغ الأهمية ، وسوف تكون له آثاره فى مجال العمل على اقامة نظام اقتصادى عالمى جديد يعمل على تجاوز التناقضات الحادة القائمة بين دول العالم الغنية ، والدول الفقيرة والنامية .

رابعا — عنصر الهواء والفضاء فى اقليم الدولة

أولا : التطور التاريخى :

٧٨١ — يشمل اقليم الدولة عنصرا ثالثا الى جانب عنصرى البر والماء ، وهو عنصر الهواء والفضاء الذين يعلوان الجزئين البرى والمائى الخاضعين لسيادة الدولة . وعنصر الهواء أو الفضاء — كما هو ظاهر — عنصر يتفرع على السيادة أو الولاية التى تثبت للدولة على اقليمها اليـابس ، وعلى مياهها الداخلية أو الوطنية وعلى بحرها الاقليمى . فحيث يوجد الاقليم الأرضى للدولة ، وحيث يوجد اقليمها المائى أو البحرى يوجد — بحكم الضرورة — اقليمها الهوائى . وقد سبق أن ذكرنا أن سيادة كل دولة لا تنبسط على سطح اقليمها وحده ، بل تشمل أيضا جميع ما تحت سطحه من طبقات الى ما لا نهاية فى العمق . وكذلك الأمر أيضا فيما يتعلق بما يوجد فوق سطح الاقليم من طبقات الهواء والفضاء الى ما لا نهاية فى الارتفاع . ويتحدد عنصر الهواء والفضاء الذى تمتد اليه سيادة الدولة وولايتها بخطوط غير مرئية ترسم فى الخيال على تخوم الدولة وترتفع مستقيمة الى ما لا نهاية فى الارتفاع . وهذا التحديد يعد الآن المبدأ المتفق عليه فقها وعملا .

٧٨٢ — وعنصر الهواء والفضاء فى اقليم الدولة عنصر لم يكن موضع العناية الا فى مطلع القرن العشرين على أثر نجاح المحـاولات الأولى للطيران وتركزت عناية الفقه فى دراسة الوضع القانونى للهواء أو الفضاء الذى يعلو اقليم الدولة . وكان الوضع السائد من قبل هو : أن من يملك الأرض ، يملك ما تحتها ، ويملك ما فوقها Dominus Soli, Dominus Coeli .

ولما كان ما فوق الأرض ، من هواء أو فضاء يخرج ، فى واقع الحال ، عن دائرة الحيازة الانسانية أو الاستعمال الانسانى فقد ظل المبدأ فى هذا الخصوص مبدأ نظريا بحتـا ، لا يثير اشـكالا ، ولا يرتب صعوبة فى التطبيق ، لا بين مالك الأرض ومالك آخر يجاوره فحسب ، بل أيضـا لا بين مالكى الأرض ملكية خاصة والدولة بوصفها مالكة للهواء الذى يعلو اقليم الدولة ملـكية عامة • فكان أن ظهرت البحوث القـانونية والعلمية ، والنظريات المختلفة ، فى شأن تحديد الوضع القانونى للهواء ، وتعيين ما للدولة من ولاية عليه ، وما يرد على هذه الولاية من قيود متعلقة بما قد يكون للدول الأخرى من حقوق فى هذا النطاق • وكان أن عقدت المؤتمرات الدولية لتنظيم استعمال الهواء ، وكان انعقـادها دليلا على العناية الفائقة بشئون هذا التنظيم •

٧٨٣ — غير أن النزاهة فى العرض تدعونا الى أن نقرر أن عناية الفقه بوضع نظريات فى خصوص تحديد الوضع القانونى للهواء ، ومسارعة الدول الى عقد مؤتمرات لتنظيم استعمال الهواء كانت فى الحق سابقة لأوانها فى تلك المرحلة • فقد نشر « فوشى » — مثلا — أول الأبحاث القانونية فى خصوص «الاقليم الهوائى للدول والنظام القانونى للطائرات» فى سنة ١٩٠١ ، عندما كان الطيران لما يزل أملا ينعقد الرجاء على تحقيقه • وكذلك تم انعقاد المؤتمر الأول « لتنظيم المـلاحة الجوية » فى باريس سنة ١٩١٠ عندما كانت هذه الملاحة الجوية فى مرحلة نشأتها الأولى • ولذلك كان الفشل مصير هذا المؤتمر • وكذلك فشل مؤتمر « فيرونا » الذى انعقد فى يونيو سنة ١٩١٠ ، والمؤتمر الذى انعقد فى « مدريد » سنة ١٩١١ • وقد تغير هذا الوضع تغيرا جوهريا عقب الحرب العالمية الأولى • ذلك أن التفكير قبـل نشوب هـذه الحرب كان مركزا حول استعمال الفضاء فى الانتقال وفى الملاحة الجوية التجارية فى وقت السلم ، ولم يكن الخيال قد اتسع بعد الى استعمال الطائرات كسلاح حربى • فلما قامت الحرب العالمية الأولى ، واستعملت الطائرات العسـكرية سـلاحا حربيا فيها ، تغيرت النظرة الى الهواء والى الامكانيات الواسعة للانتفاع

به فى وقت الحرب وفى وقت السلم على حد سواء • وقد ترتب على تغير وجهات النظر انعقاد أول اتفاقية للطيران فى باريس فى ١٣ من أكتوبر سنة ١٩١٩ •

٧٨٤ — وفى المؤتمر الذى انعقد فى باريس ١٩١٩ على أثر انتهاء الحرب العالمية الأولى تنازعت التيارات الفقهية المختلفة • واتجه النقاش فى المؤتمر للاتجاهات التالية :

١ — كان الاتجاه الأول يرمى الى تقرير المبدأ العام فى حرية الهواء • فالهواء — وفقا لهذا الرأى — لا يعد عنصرا من عناصر اقليم الدولة ، وذلك بحكم الطبيعة • والأدلة على ذلك قائمة وملموسة • فهو لا يمكن حيازته حيازة دائمة أو حيازة مؤقتة ، ولا يمكن أيضا فرض الرقابة عليه فى النطاق الذى تمارس الدولة فيه رقابتها على العنصر البرى وعلى العنصر البحرى من اقليمها • ويترتب على ذلك أن الهواء بطبيعته يخرج عن نطاق سيادة الدولة • والنتيجة التى يرتبها المنطق وطبيعة الأشياء أن يكون الهواء ، وأن يظل ، طريقا حرا من طرق المواصلات ، يستعمله من يشاء ، ومن يستطيع ، أداة من أدوات نقل الأشخاص أو نقل الأشياء ، شأنه فى ذلك شأن البحر العالى • على أن حرية الهواء هذه لا تمنع من أن تخول الدولة الحق فى أن تتخذ فى نطاق الهواء الذى يعلو اقليمها بعض الاجراءات الكفيلة بتأمين الدفاع عنها وبكفالة أمنها • وتعد هذه الاجراءات كتلك التى تتخذ فى المنطقة المتاخمة للبحر الاقليمى ، فهى لا تغير من الوضع القانونى للهواء كعنصر حر لا يدخل فى سيادة الدولة ، ولا يعد عنصرا من عناصر اقليمها • وقد سبق أن اعتمد هذا الرأى مجمع القانون الدولة فى دورة انعقاده سنة ١٩١١ • وكذلك اللجنة القانونية للطيران فى السنة عينها •

٢ — واتجه الرأى الثانى اتجاها آخر مؤداه أن الهواء يعد عنصرا تابعا لعنصرى البر والبحر ، وبالتالى يعد من عناصر اقليم الدولة فى النطاق

الذى تنبسط عليه سيادة الدولة على برها وعلى بحرها • والهواء — فى رأى من ينادى بهذه النظرية — يقبل الحيازة المادية على صـورة فعالة ومرضية • واخراجه من العناصر التى تكون اقليم الدولة يؤدى الى نتائج خطيرة ووخيمة ، اذ يعرض أمن الدولة للأخطار ، فضلا عن أنه لا يتفق مع طبيعة تكوين اقليم الدولة • والسبيل الأهـدى — الذى يتفق مع المنطق — هو التوفيق بين مصلحة الدولة من جهة ومصلحة المواصلات الدولية الجوية من جهة أخرى • ويكون هذا التوفيق عن طريق التسليم بأمرين معا ، وهما : التسليم أولا بتبعية الهواء كعنصر من عناصر اقليم الدولة يخضع لسيادتها ويدخل فى ولايتها • والتسليم ثانيا بحق الملاحة الجوية البريئة للدول الأجنبية فى الاقليم الهوائى للدولة على النحو الذى تقرر فى نطاق القانون الدولى فى البحر الاقليمى للدولة الشاطئية • وقد شايع هذا الرأى فريق من العلماء البارزين ، نذكر منهم « انزيلوتى » و « زيتلمان » •

٣ — أما الرأى الثالث فقد ذهب الى وجوب التمييز فى الهواء عن طريق وجوب اجراء التقسيم فى طبقات • والهواء ، وفقا لهذا الرأى ، يجب تقسيمه قسمين رئيسيين : القسم الذى يعلو اقليم الدولة مباشرة ، والقسم الذى يشمل ما فوق ذلك من طبقات الهواء •• ويكون القسم الأول عنصرا من عناصر اقليم الدولة يخضع لسيادتها ويدخل فى ولايتها • أما القسم الثانى فيظل حرا طليقا ، لا يدخل فى عناصر اقليم أية دولة من الدول ، ولا يخضع لسيادة أى منها ، وظاهر أن هذا الرأى يصور الوضع القانونى للهواء تصويرا مماثلا للوضع القانونى للبحار • فهناك الهواء الاقليمى كالبحر الاقليمى ، ويوجد فوقه الهواء الحر كما يوجد البحر العـالى •

٧٨٥ — ومهما يكن الرأى فى هذا الخلاف فان مؤتمر باريس المنعقد فى سنة ١٩١٩ قد بت فى شأنه على وجه حاسم ، ذلك أن اتفاقية باريس المنعقدة فى ١٣ من أكتوبر سنة ١٩١٩ قد غلبت نظرية سيادة الدولة على

ما يعلو اقليمها البرى ، والبحرى من طبقات الهواء • وقد وضعت الاتفاقية المذكورة المبادىء التالية :

أولا : قضت المادة الأولى من الاتفاقية بأن لكل دولة السيادة الكاملة والانفرادية على طبقات الهواء التى تعلو اقليمها البرى ، والاقليم البرى للمستعمرات التابعة لها ، وكذلك على البحر الاقليمى للدولة الشاطئية الى ما لا نهاية فى الارتفاع •

ثانيا : وبمقتضى المادة الثانية من الاتفاقيـــة المذكورة تلتزم الدول المتعاقدة بأن تمنح — فى وقت السلم — حق المرور البرىء فى اقليمهـا الهوائى للطائرات التابعة للدول المتعاقدة • غير أن حق المرور البرىء الذى قررته هذه المادة ليس على اطلاقه ، كما هى الحال فى شأن البحر الاقليمى • ذلك أن اتفاقية باريس قضت — فى المادة ١٥ منها — بأن لكل دولة متعاقدة الحق فى أن تخضع لموافقتها السابقة أمر اقامة الخطوط الملاحية الجوية ، وانشاء الخطوط الملاحية الجوية المنتظمة التى تمر فى اقليمها الهوائى ، وذلك مهما تكن طبيعة هذا المرور • فسواء أكان المرور عبورا ، أم كان يتضمن هبوط الطائرات على مطارات الدولة ، فانه يتطلب دائما الترخيص الســـابق من الدولة ما دامت الطائرة تابعة لخط ملاحى جوى منتظم • ويلاحظ أن حق المرور البرىء — فى هذا النطاق — مقصور على الطرق الجوية وعلى الخطوط الجوية التجـارية • أمـا الطائرات الحربية ، والطائرات التى تقوم بأداء خدمات غير تجارية للدول الأجنبية — كطائرات البريد ، والطائرات التابعة للسلطة الجمركية ، والطائرات التى تقوم بأعمال البوليس والتابعة للدول الأجنبية — فليس لها حق التمتع بالمرور البرىء وفقا لأحكام اتفاقية باريس • ويلاحظ أيضا أن أحكام الاتفاقية المذكورة خولت الحق لكل من الدول الأطراف فيها فى أن تمنع المرور فى مناطق معينة من هوائها لأسباب عسكرية أو لأســـباب تتعلق بأمن الدولة •

ثالثا : وتضمنت أحكام اتفاقية باريس التزاما بأن تمتنع الدول الأطراف فيها عن التمييز فى المعاملة المخصصة للطائرات التابعة لأية دولة من الدول المتعاقدة بسبب الجنسية . فطائرات الدول الأعضاء فى الاتفاقية يجب أن تعامل — من حيث تخويلها حرية المرور البرىء — معاملة واحدة لا تنطوى على التفريق أو على التمييز بينها .

رابعا : لكل دولة من الدول المتعاقدة الحق فى أن تحتفظ بالملاحة الجوية الداخلية لرعاياها وحدهم ، بمعنى أن يكون النقل الجوى بين مختلف المدن فى الدولة الواحدة مقصورا على الطائرات التى يملكها رعايا الدولة أو التى تملكها شركات الطيران الوطنية .

خامسا : قضت المادة الخامسة من اتفاقية باريس بأن تمتنع كل دولة من الدول المتعاقدة عن أن تمنح حق الملاحة الجوية البريئة لأية دولة أخرى لا تكون طرفا فى اتفاقية باريس ، أو لأية دولة أخرى لا تنضم فى المستقبل طرفا فى هذه الاتفاقية .

سادسا : أنشأت اتفاقية باريس هيئة دولية دائمة للاشراف على شئون الطيران المدنى .

٧٨٦ — هذه هى الأحكام الرئيسية فى اتفاقية باريس المنعقدة فى سنة ١٩١٩ ، وهى الاتفاقية الأولى التى تضمنت أحكاما تنظيمية فى شأن استعمال الهواء فى الملاحة الجوية . ويلاحظ أن الدول الأطراف فيها هى ذاتها الدول الأطراف فى معاهدة صلح « فرساى » التى وضعت حدا للحرب العالمية الاولى . لما كانت الولايات المتحدة الامريكية قد امتنعت عن التصديق على معاهدة « فرساى » ، وامتنعت بالتالى عن التصديق على اتفاقية باريس ، فقد حاولت — ونجحت محاولتها — فى عقد اتفاقية أخرى . وقد تم ذلك بعقد اتفاقية « هافانا » فى ٢٠ من فبراير سنة ١٩٢٨ ، وهى اتفاقية تتضمن أحكاما تكاد تكون متماثلة مع أحكام اتفاقية باريس .

٧٨٧ – ويبدو ظاهرا أن الأحكام التنظيمية فى هاتين الاتفاقيتين أحكام قاصرة وغير شاملة • ولذلك عمدت الدول الى عقد معاهدات ثنائية تكميلية ، تمنح بمقتضاها حقوقا اضافية على أساس التبادل • غير أن التقدم البطىء فى فنون الطيران وفى صناعة الطيران ، وما كانت تنطوى عليه الملاحة الجوية فى ذلك الحين من أخطار جسيمة ، جعل أحكام اتفاقيتى باريس وهافانا أحكاما تكاد تكون مستقرة ، لا تتطور ولا تكتمل • وظل الأمر على هذه الحال الى أن قامت الحرب العالمية الثانية فى الأول من سبتمبر سنة ١٩٣٩ •

ثالثا – الوضع القانونى فى المستقبل :

٧٨٨ – لعل احدى النتائج الرئيسية التى ترتبت على الحرب العالمية الثانية ، والتى أسفرت عنها هذه الحروب ، وهى اظهار الدور الجوهرى الذى يقوم به الطيران العسكرى فى الحروب • وما للتحكم فى الجو من أثر حاسم فى نتيجتها • وقد أتاح التقدم العلمى فى فنون صناعة الطائرات وفى فنون الملاحة الجوية ذاتها الفرص للدول المتحاربة لاستعمال الطائرات على نطاق واسع ، وعلى صورة حاسمة فى الحرب العالمية الثانية ، وعلى الأخص بعد أن دخلت الولايات المتحدة الأمريكية طرفا فى هذه الحرب • فقد تم اكتشاف أنواع جديدة للطائرات ، وتم انتاج عدد ضخم منها ، وأقبلت الدول المتحاربة على صنعها اقبالا متزايدا ، على الأخص فى الولايات المتحدة الأمريكية وعندما لاحت فى الأفق بوادر النصر فى الحرب العالمية الثانية تحولت الأنظار – فى الدول المتحالفة – الى التفكير فى التنافس فى مجال الملاحة الجوية فى وقت السلم الذى سوف يخلف الحرب ، وفى استغلال الطرق الجوية الممكنة ، وفى اقامة الخطوط الجوية فى الملاحة المنتظمة • الا أن جميع العوامل الجديدة التى كشفت عنها الحرب العالمية الثانية فى خصوص استعمال الهواء ، وفى خصوص طبيعة استغلاله ، لم يكن لها ثمة أثر يذكر فى تغير النظرة القانونية الى طبيعة الوضع القانونى لطبقات الهواء والفضاء • بل انه يمكن أن نقرر أنها دعمت الرأى بأن الهواء لابد أن يستمر عنصرا تابعا للاقليم ، ولا غنى عن اخضاعه

لسيادة الدولة ، تأمينا لأمنها ، وتأكيدا لسلامتها ، وأن سيادة الدولة على هوائها سيادة شاملة ، تمارسها كل دولة على صورة انفرادية ، وذلك الى ما لا نهاية فى الارتفاع • كما أكدت هذه العوامل أن المجال الذى ينفسخ فيه الهواء للاجراءات التنظيمية القانونية هو وحده مجال الملاحة الجوية التجـارية •

٧٨٩ — لذلك بادرت الولايات المتحدة الأمريكية الى الدعوة الى عقد مؤتمر دولى لتنظيم أحكام القانون فى مجال الطيران المدنى • وانعقد هذا المؤتمر بالفعل فى مدينة شيكاجو فى نوفمبر سنة ١٩٤٤ ، والحرب العالمية الثانية لما تزل قائمة • وقد حضره مندوبو اثنتين وخمسين دولة • وقد ساد المؤتمر تنافس شديد بين الولايات المتحدة الأمريكية من جهة ، والمملكة المتحدة من جهة أخرى ، وذلك بسبب أن الدولة الأولى كانت قد أنتجت عددا كبيرا من الطائرات العسكرية التى كانت ستحول الى طائرات مدنية عند انتهاء الأعمال الحربية ، فى حين أن الدولة الثانية كانت متخلفة فى شئون انتاج الطـائرات • وكان هـذا التنافس سببا فى أن الولايات المتحدة تزعمت فكرة حرية الملاحة الجوية ، وفى أن المملـكة المتحدة تشبثت بفكرة أخرى ، هى : انشاء هيئة دولية تكون مهمتهـا تحديد نصيب كل دولة من الدول فيما يتعلق بانشـاء الخطوط الجوية واستغلالها على أساس من العدل والانصاف • وقد كان لهذا التنافس بين الدولتين الحليفتين الرئيسيتين أثره فى النتائج التى أسفر عنهـا مؤتمر شيكاجو ، اذ جاءت هذه النتائج ناقصة ومبتورة •

٧٩٠ — ففيما يتعلق بالوضع القانونى للهواء والفضاء قررت اتفاقية شيكاجو المنعقدة فى ٧ من ديسمبر سنة ١٩٤٤ فى المادة الأولى منها اعتبار الهواء عنصرا تابعا لاقليم كل دولة ، وأخضعته للسيادة الكاملة والانفرادية لها • ومن ثم ظل الوضع القانونى للهواء والفضاء على الحال ذاتها التى قررتها أحكام اتفاقية باريس التى انعقدت عقب الحرب العالمية الأولى •

٧٩١ — أما فى خصوص تنظيم الملاحة الجوية الدولية فقد أسفر مؤتمر شيكاجو عن اتفاقيتين مختلفتين ترك للدول المؤتمرة حـرية التوقيع على

أيهما ، وأطلق على الاتفاقية الأولى اسم (اتفاقية الحريتين) ، وأطلق على الثانية اسم « اتفاقية الحريات الخمس » .

٧٩٢ — وتتضمن « اتفاقية الحريتين » النص على أن الدول المتعاقدة تخول بعضها بعضا الحريتين التاليتين :

١ — تمنح كل دولة متعاقدة الدول الأخرى الأطراف فى الاتفاقية الحق فى أن تعبر طائراتها التجارية هواءها الاقليمى من غير أن تهبط فى مطاراتها ، وذلك فى أثناء طيرانها المنتظم .

٢ — تمنح كل دولة متعاقدة الدول الأخرى الأطراف فى الاتفاقية بعضها بعضا الحق فى أن تهبط طائراتها التجارية فى الخطوط الجوية المنتظمة فى مطاراتها لأسباب فنية بحتة ، كالتزود بالوقود ، أو لاصلاح ما قد يصيب الطائرات من تلف .

وظاهر أن المعنى المستفاد من هاتين الحريتين هو تقرير حق المرور البرىء للدول المتعاقدة فى الهواء الاقليمى بشرط عدم الهبوط الا لأسباب فنية ، وترك الأمر فيما يزيد على هذا القدر من الحقوق للاتفاقات الثنائية التى تتم بين مختلف الدول على أساس التبادل .

٧٩٣ — وتتضمن اتفاقية « الحريات الخمس » النص على الحقين السابقين ، وأضافت اليهما الحريات الثلاث التالية :

١ — حرية الطائرات التجارية المستعملة فى الملاحة الجوية المنتظمة فى نقل الأشخاص ، والبضائع ، والبريد من اقليم الدولة التابعة لها الطائرات الى أقاليم الدول الأخرى المتعاقدة .

٢ — حرية الطائرات التجارية المستعملة فى الملاحة الجوية المنتظمة فى نقل الأشخاص ، والبضائع ، والبريد من أقاليم الدول المتعاقدة الى اقليم الدولة التى تتبعها الطائرة .

٣ — حرية الطائرات التجارية المستعملة فى الملاحة الجوية المنتظمة فى نقل الأشخاص ، والبضائع ، والبريد بين الدول الأجنبية الأطراف فى الاتفاقية •

٧٩٤ — والى جانب ذلك أسفر مؤتمر شيكاجو عن انشاء « منظمة الطيران المدنى الدولى » ؛ وذلك بقصد العمل على انماء مبادىء التعاون الفنى فى شئون الملاحة الجوية الدولية عن طريق كفالة التقدم والأمان للطيران الدولى فى أنحاء العالم ، وتشجيع صناعة الطائرات ، وانشاء الطرق الجوية الدولية ، وتسهيل الهبوط فى المطارات ، وتحقيق حاجات العالم فى وجود النقل الجوى الذى تتوافر فيه السلامة وأسباب الفعالية الاقتصادية ، وحظر المنافسة غير المشروعة ، وتجنب التمييز فى المعاملة بين الطائرات المختلفة الجنسية ••• الخ •

٧٩٥ — هذا وأنه يبدو واضحا أن الاتفاقيتين اللتين عرضتا للتوقيع فى مؤتمر شيكاجو هما — فى أحكامهما — تصوير لذلك التنافس الذى قام بين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة • ولذلك فان اتفاقية « الحريات الخمس » لم تحظ الا بتوقيعات ممثلى تسع عشرة دولة فقط • ولم تلبث الولايات المتحدة ذاتها أن انسحبت منها ، وعمدت — هى وغيرها من الدول — الى تفضيل وسيلة عقد الاتفاقيات الثنائية التى تنظم بمقتضاها انشاء طرق جوية دولية ، وخطوط ملاحية جوية دولية ، وترتيب حقوق قانونية لطائراتها فى نطاق تبادلى بحت • وقد نالت هذه الوسيلة نجاحا ملحوظا ، وعلى الأخص بعد أن ازداد اهتمام كل الدول بشئون الطيران المدنى ، وعمدت كل دولة تقريبا الى انشاء شركات طيران وطنية تزاول الملاحة الجوية الدولية • والاتفاقات الثنائية — فى الوقت الحاضر — اتفاقات عديدة ، يصعب حصر نطاقها ، ويصعب بيان جميع أحكامها • ويكفى أن نقرر فى هذا المقام أنها تستجيب لمصالح الدول التى تعقدها ، وتوازن بين حاجياتها وطاقاتها ، وتقرر لها مختلف الحقوق على أساس التبادل الواقعى •

٧٩٦ — ومن المعلوم أيضا أن الهواء والفضاء لا يقتصر الانتفاع بهما على الاتصال وعلى النقل عن طريق الملاحة الجوية وحدها . بل ان التقدم والتطور فى علوم المعرفة قد أتاحا للانسان أن ينتفع بالهواء انتفاعا من نوع آخر ، وهو : الانتفاع بالهواء كوسيلة للاذاعة ، وكوسيلة للالتقاط عن طريق ارسال الموجات الصوتية ، وعن طريق استقبالها . ولا شك أن اذاعة الموجات الصوتية واستقبالها عن طريق أجهزة الارسال وأجهزة الاستقبال قد احتلت مكانا لا تخفى أهميته فى حياة الانسان. وفى وسائل الاتصال والنقل الفكريين . وهذا الاتصال الذى يتم عن طريق الهواء لا يعرف — بطبيعته — الحدود السياسية للدول ، ولا يمكن اخضاعه لحكمها عن طريق المادة . ولا يخفى أيضا أن استعمال الموجات الصوتية ليس مقصورا خطره على وقت السلم فحسب ، بل ان خطره يزداد أهمية فى وقت الحرب ، كما دلت على ذلك أحداث الحرب العالمية الثانية . والموجات الصوتية تستعمل فى البرق « اللاسلكى » ، وفى التليفون « اللاسلكى » ، كما تستعمل فى اذاعات « الراديو » . وغنى عن البيان أن هذا الاستعمال قد يكون مفيدا ، وقد ينطوى على الاضرار متى كانت الاذاعات تنطوى ، عن طريق الدعايات ، على ما يهدد السلم والأمن الداخليين فى بعض الدول ، أو على اثارة الشعب أو المتاعب لحكوماتها ، أو على تعريض نظمها الاجتماعية أو السياسية أو الاقتصادية للهوان . ولذلك فان الرأى منعقد على أن تكون لكل دولة الحرية فى التشويش على الاذاعات الأجنبية التى تخترق هواءها الاقليمى عن طريق الموجات « الهرزية » Herzian Waves وقد اعتمدت هذا الحق جميع الاتفاقيات الدولية التى انعقدت منذ سنة ١٩٢٧ ، وهى : اتفاقية واشنجطن المنعقدة فى ٢٥ من نوفمبر سنة ١٩٢٧ ، واتفاقية مدريد المنعقدة فى ٩ من دبسمبر سنة ١٩٣٢ ، والاتفاقية الأوربية المنعقدة فى ٩ من أبريل سنة ١٩٣٣ والمعدلة فى ١٥ من سبتمبر سنة ١٩٤٨ . ويقوم هذا الحق على نظرية الاساءة فى الاستعمال أو التعسف فيه . وقد عقدت كذلك اتفاقات دولية كثيرة لتحديد الموجات الاذاعية ، ولتفادى تداخلها ، ولمنع التدخل فى شئون بعضها بعضا عن طريقها . وغنى عن الذكر أن الوضع

فى هذا النطاق وضع قاصر ، وأن الأحكام التنظيمية فى خصوصه غير كاملة وغير منضبطة ، وأن مبدأ المسئولية الدولية لا ينهض بدوره فى هذا المجال على صورة مرضية •

ثالثا ــ الوضع القانونى فى المستقبل :

٧٩٧ ــ بينا أن الوضع القانونى الراهن لطبقات الهواء والفضاء التى تعلو اقليم الدولة يقضى بأن لكل دولة السيادة الكاملة والانفرادية على ما يعلو اقليمها من هواء وفضاء الى ما لا نهاية فى الارتفاع ، وأن هذه السيادة الكاملة لا يقيدها حق المرور البرىء الا فى نطاق أحكام اتفاقية شيكاجو بالنسبة للطائرات المدنية التابعة للدول الأخرى الأطراف فى الاتفاقية المذكورة ، والتى تعبر الهواء الاقليمى من غير ما توقف أو هبوط ، أو فى نطاق الحقوق التى تقررها الاتفاقات الأخرى ــ الثنائية أو الجماعية ــ التى تكون الدولة طرفا فيها • أما فى خصوص الموجات الصوتية الاذاعية فانها ــ بطبيعتها ــ تنتقل فى طبقات الهواء غير متقيدة بالحدود أو التخوم السياسية ، وقد ذكرنا أيضا أن الأحكام التنظيمية للانتقال والاتصال عن طريق الهواء لما تزل قاصرة وغير منضبطة •

٧٩٨ ــ ولا شك أن من يتأمل طويلا فى هذا الوضع القانونى الراهن لطبقات الهواء والفضاء يصل الى تقرير نتيجة حتمية ، وهى : أن هذا الوضع لا يستقيم مع طبيعة الأشياء ، ولا يتواءم مع الأوضاع التى كشف عنها التقدم العلمى الحديث ، ولا يتفق مع ما يجرى عليه العمل الآن فى نطاق العلاقات الدولية • ومبدأ السيادة الكاملة والانفرادية للدولة الاقليمية على طبقات الهواء والفضاء التى تعلو اقليمها الى ما لا نهاية فى الارتفاع مبدأ نظرى بحت ، ليس له فى مجال الطبيعة ، وليس له فى نطاق العمل ما يبرره أو يسوغه • فالمعروف ــ منذ أيام جاليلو ــ أن الأرض تدور ، وهى تدور حول نفسها دورة كاملة فى كل يوم • وهى تدور أيضا حول الشمس دورة كاملة كل سنة • فالأرض اذن تنتقل فى الفضاء الكونى • وللأرض غلاف جوى يحيط بها ، وينتقل معها ، فليس من المعقول ــ والحال كذلك ــ أن تمارس كل دولة من دول المعمورة سيادة

كاملة وانفرادية على جزء من الفضاء ينتقل بتنقل الكرة الأرضية ذاتها . وينتقل الوضع الطبيعى والجغرافى لكل دولة فى نطاق تنقل الكرة الأرضية ذاتها . والحدود غير المرئية التى تبين التخوم بين مختلف الدول فى طبقات الهواء والفضاء لا تصلح البتة لأداء وظيفتها بعد ارتفاع معين ، يزيد أو يقل وفق الظروف ، ولكنه لا يتعدى على كل حال علوا معينا . ولا مراء أيضا فى أن الهواء غير قابل للحيازة الانسانية — فى المرحلة الحاضرة على الأقل — فالهواء ينتقل أيضا فى نطاق الغلاف الجوى للأرض تنقلا مستقلا عن دوران الأرض حول نفسها وحول الشمس . وقد يقال ان الدولة تستطيع الآن أن تتحكم فى طبقات الهواء عن طريق المدافع المنصوبة على الاقليم والموجهة الى الطائرات فى الهواء ، أو عن طريق الصواريخ الموجهة الى الهواء من الأرض Ground to air missiles ، أو عن طريق الطائرات المطاردة أو عن طريق الصواريخ الموجهة والتى تطلقها الطائرات الوطنية — وهى فى الجو — على الطائرات الأجنبية air to air missiles أو عن طريق الاشعاعات المدمرة التى توجه الى الهواء ، والتى يقال انه قد تم اكتشافها (١) . الا أن ذلك كله لا يشفع فى تقرير المبدأ الذى يقضى بأن سيادة الدولة — أو حيازتها — تشمل طبقات الهواء والفضاء الى ما لا نهاية فى الارتفاع .

٧٩٩ — ثم ان العلم تطور فى السنوات الأخيرة ، وتقدم تقدما حاسما فيما يتعلق بالهواء والفضاء ، فقد تمت فى السنوات الأخيرة اكتشافات ذات أثر بالغ فى التعرف على طبقات الهواء والفضاء ، فيما يتعلق بقدرة الانسان فى نطاقها . وبعض هذه الاكتشافات لما يزل من الأسرار التى تتكتمها الدول المكتشفة ، وبعضها الآخر قد أعلن عنه . وليس هنا مقام

---

(١) يقال ان العلماء الروسيين قد اطلقوا على طائرة التجسس الأمريكية اشعاعا شل حركتها ، واسقطها على الأرض دون أن تدمر تدميرا كاملا ، وأنهم بذلك تمكنوا من الاستيلاء على ما كانت تحمله الطائرة من معدات التجسس ، كآلات التصوير الدقيق ، وما كان يحمله معه الطيار الأمريكى الذى كان يقود الطائرة ، والذى هبط سالما وقبض عليه بعد ذلك ، وحوكم محاكمة علنية ، وهو الطيار «باورز» وفى مارس سنة ١٩٦٢ أعلنت السلطات الأمريكية ان الطائرة المذكورة سقطت نتيجة أصابتها بصاروخ روسى .

التعمق فى بيان آثارهما المحتملة فى المستقبل القريب أو البعيد ويكفى أن نذكر بعض ما تم فى هذا المجال الواسع • ففى ١٢ من أبريل سنة ١٩٦١ قام الاتحاد السوفيتى باطلاق السفينة « فوستوك » فى الهواء وهى تحمل الميجور « جاجارين » • ودارت السفينة حول الكرة الأرضية دورة واحدة كاملة الى مدار يتراوح ارتفاعه بين ١٧٥ر٣٠٢ كيلومتر ، ثم هبطت السفينة بتوجيه لاسلكى من الأرض ، مخترقة طبقات الهواء الكثيفة دون أن تحترق ، حتى وصلت سالمة الى الأرض فى المكان المحدد لها • وفى الخامس من مايو سنة ١٩٦١ أطلقت الولايات المتحدة الأمريكية سفينة هوائية ارتفعت بالكومندر « شيبرد » لمدة ١٥ دقيقة فى الهواء • وفى الخامس من أغسطس من السنة عينها أطلق الاتحاد السوفيتى سفينة هوائية أخرى حملت الميجور « تيتوف » الى الهواء ، ودارت به حول الكرة الأرضية ١٧ مرة ، ثم هبطت به — فى المكان المحدد للهبوط وأعقب « تيتوف » الأمريكى « جون جلين » ، فقام فى فبراير ١٩٦٢ بثلاث دورات حول الأرض وحذا حذوه الأمريكى « كاربنتر » فقام أيضا بثلاث دورات فى ٢٤ من مايو ١٩٦٢ • وفى ١١ من أغسطس ١٩٦٢ قام « نيكولايف » السوفيتى بالدوران حول الأرض ٦٤ دورة • وفى اليوم التالى قام زميله « بوبوفتش » بأداء ٤٨ دورة • ثم أطلقت الولايات المتحدة فى ٣ من أكتوبر ١٩٦٢ « والترشيرا » فدار خمس مرات حول الأرض ، وأعقبه « جوردن كوبر » فدار ٢٢ مرة حول الأرض ، وذلك فى ١٥ من مايو ١٩٦٢ • وفى ١٤ من يونيو ١٩٦٣ دار « بايكوفسكى » فى سفينة فضائية ٨١ مرة حول الأرض ، وبعد يومين أعقبته « فالنتينا » فى سفينة أخرى • وفى ١١ من أكتوبر ١٩٦٤ أطلق الاتحاد السوفيتى سفينة الفضاء « الشروق » وبداخلها ثلاثة أشخاص — طيار وعالم وطبيب — فدارت حول الأرض ، ثم هبطت على الأرض سالمة بعد ٢٤ ساعة من اطلاقها • وكل ذلك يدل على أن الانسان صار قادرا — بصورة نهائية — على ارتياد الفضاء مما سوف يكون له تأثير بالغ فى المستقبل القريب فى جميع مجالات الحياة الانسانية • يضاف الى ذلك كله أن بعض الدول — وعلى الأخص الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية — قد أطلقت أقمار صناعية ، تتخذ مدارها حول الكرة الأرضية ، وتقوم — بما زودت به

من آلات دقيقة ـــ باكتشافات علمية ، أو تنهض بأعمال التجسس ، عن طريق التصوير أو التسجيل ، ونقل المعلومات بوسيلة الموجات الاذاعية أو التليفزيونية الخاصة • كما أن الاتحاد السوفيتى أطلق صاروخا متعدد المراحل أصاب القمر بعد رحلة فى الفضاء • ولعل آخر ما تم فى هذا المجال هو الرحلة التاريخية التى قامت بها سفينة الفضاء الأمريكية « أبوللو ٨ » التى أطلقتها الولايات المتحدة فى ٣١ من ديسمبر ١٩٦٨ نحو القمر لتدور حوله ولتعود بعد ذلك الى الأرض بملاحيها الثلاثة « بورمان » و « لوفيل » و « أندرس » ولقد قامت هذه السفينة برحلتها فى دقة ليس لها فى تاريخ البشرية مثيل • وعادت سالمة الى الأرض هى وملاحيها فى مساء ٢٧ من ديسمبر ١٩٦٨ ، وبهذا حققت نصرا علميا وتكنولوجيا عظيما فى محاولة غزو الفضاء • ويكفى لبيان ما انطوت عليه هذه الرحلة من تقدم علمى وتكنولوجى يتعدى الخيال أن نذكر أن العقول الالكترونية التى تعمل على سطح الأرض فى خدمة سفينة الفضاء « أبوللو » قد قامت باجراء ثمانين مليارا من العمليات الحسابية فى اليوم الواحد خلال الأيام الستة التى استغرقتها هذه الرحلة • وكمـــا أن الولايات المتحدة الأمريكية قد أرسلت رجالا للنزول على القمر فى يوليو ١٩٦٩ بواسطة السفينة الفضائية « أبوللو ١١ » وتمت هذه الرحلة بنجاح فعلا ، ولقد تعددت الرحلات نحو القمر ولعل آخر هذه الرحلات هى الرحلة التى نزل فيها أمريكيان على سطح القمر وبقيا عليه مدة ٦ ساعات ثم عادا الى الأرض بواسطة المركبة الفضائية أبوللو •

٨٠٠ ـــ ومهما يكن الأمر فى خصوص هذه الاكتشافات العلمية فانه من الملاحظ أن الدول جميعها قد التزمت موقفا سلبيا فى نطاق المعاملات الدولية الخاصة باستعمال الهواء والفضاء فى المجال الذى أتاحه التقدم العلمى الحديث ولم تحدد مواقفهـــا منـــه من حيث القـــانون الدولى • فالصواريخ ، والأقمار الصناعية ، والسفن الهوائية التى أطلقتها بعض الدول حديثا فى الفضاء تخترق طبقات الهواء والفضاء التابعة لكل دول المعمورة ، وتعبرها مرات عديدة ، وذلك من غير أن تحصل الدولة التى تطلقها على اذن سابق من الدول التى تمر فى هوائها أو فضائها هـــذه

الصواريخ ، أو هذه الأقمار الصناعية ، أو هذه السفن • ولم يصل الى علمنا أن أية دولة من الدول قامت بالاحتجاج على ذلك • وفى ٢٢ من أكتوبر سنة ١٩٦١ الولايات المتحدة الأمريكية صاروخا فى الفضاء حمل ٣٥٠ مليونا من الابر النحاسية أحاطت الكرة الأرضية فى شبه حزام عرضه خمسة أميال وعمقه ٢٥ ميلا ليقوم باعادة رسائل اذاعية الى الأرض • فلم يحتج على هذا العمل سوى علماء الفلك، أما الدول فظلت صامته ، على الرغم من أن هذا الحزام النحاسى يمر بطبقات هوائها جميعا ، ويقوم بالتشويش على بعض الموجات الاذاعية الصوتية • وهذا الموقف السلبى الذى تلتزمه الدول ليس مقصورا على الحالات التى يستعمل فيها الهواء أو الفضاء للأغراض السلمية أو الأغراض العلمية ، بل هو يشمل أيضا الاستعمال الذى ينطوى على الاضرار بمصالح الدول الاقليمية • فالكثير من الأقمار الصناعية يطلق فى الفضاء للقيام بأعمال التجسس • ومع ذلك فان الدول ذات المصلحة فى الاحتجاج على ذلك لم تقم به ، ولم تعترض عليه • يضاف الى ذلك أنه عندما أسقط الاتحاد السوفيتى الطائرة u2 الأمريكية التى كانت تقوم بأعمال التجسس على ارتفاع كان يظن أن ما من طائرة من سلاح عسكرى آخر يصل اليه ، وطلب السيد « نيكتا خروشوف » من الرئيس « أيزنهاور » تقديم اعتذار عن هذا التجسس ، رفض الرئيس الأمريكى تقديم الاعتذار محتجا بأن الولايات المتحدة كانت ترسل الرحلات تلو الرحلات للتجسس بهذه الطريقة ، وأن الاتحاد السوفيتى كان يعلم بذلك ، ولم يسبق مع ذلك تقديم الاحتجاج على هذه الأعمال • كل ذلك يدل دلالة قاطعة على أن الدول تلتزم موقفا سلبيا لأن الحكمة القانونية ، والحكمة السياسية تفرض هذه السلبية ، وتدعو الى الانتظار والترقب ، وذلك بعد أن تبين — بما لا يدع مجالا للشك — أن مبدأ السيادة الكاملة والانفرادية لا تستطيع أية دولة أن تمارسه ممارسة حقيقية على طبقات الهواء والفضاء التى تعلو اقليمها الى ما لا نهاية فى الارتفاع •

٨٠١ — وفى رأينا الخاص أنه يمكننا أن نستخلص مما سبق نتيجتين :

١ — أن مبدأ سيادة الدولة على هوائها وفضائها الى ما لا نهاية فى الارتفاع سيادة كاملة وانفرادية صار مبدأ متخلفـا لا يتواءم مع طبيعة الأشياء ولا مع الأوضاع الراهنة . ذلك أن الحياة الدولية على الكرة الأرضية قد انكمشت على صورة ظاهرة ، والمستقبل مشحون بالأحداث العلمية الجيولوجيـة التى سـوف تفتح آفاقا واسعة لا يمكن التنبؤا بمداها الآن .

٢ — أنه لا يمكن أن يعد الهواء والفضاء الى ما لا نهاية فى الارتفاع عنصرا من عناصر الاقليم . بل انه يجب أن يحدد هذا العنصر بارتفاع معين . ولعل هذا الارتفاع هو العلو الذى تثبت للدولة فيه القدرة على السيطرة فى نطاقه . أما ما يعلوه فيبقى حرا طليقا . وسوف يقرر عرف التعامل بين الدول — فى المستقبل القريب أو البعيد — مدى هذا الارتفاع . أما تحديده الآن فأمر سابق لأوانه فى هذه المرحلة الانتقالية التى يمر بها التطور العلمى .

المبحث الثالث

أسباب دخول الاقليم فى ولاية الدولة

أولا — الوضع التاريخى :

٨٠٢ — أوضحنا فى صدر هذا الفصل أن الاقليم لم يدخل فى عناصر التكوين للدولة الا فى بداية العصور الوسطى عندما بدأت « الدولة » فى صورتها الحديثة فى الظهور وفى التكوين على أساس توافر عناصرها الثلاثة . وذكرنا أن الاقليم — من الناحية القانونية كان يعتبر — فى المرحلة الأولى لتطوره — ملكية خاصة من أملاك الملك ، أو الأمير ، أو صاحب الولاية عليها مهما يكن لقبه . ولذلك كان علماء القانون قديما يذهبون

انى أن ملكية الاقليم تكتسب ، وتنتقل ، بالأسباب ذاتها التى تكتسب بها الملكية الخاصة ، كما تنتقل من مالك الى آخر بالوسائل عينها التى تنتقل بها الملكية الخاصة • وكان « جروسيوس » وغيره من العلماء الذين خلفوه يستوحون أحكام القانون الرومانى ، ويسترشدون بها ، ويأنسون اليها فى بيان هذه الأسباب ، وفى طبعها بالطابع الذى يتواءم مع الأوضاع السائدة وقتذاك فى العلاقات بين الدول الأوربية الناشئة •

٨٠٣ — وكانت الأوضاع القائمة بين الدول الأوربية فى العصور الوسطى لا تعرف سوى الأسباب المكسبة لملكية الاقليم والأسباب الناقلة لهذه الملكية التى يقررها القانون الخاص فى نطاق الملكية الفردية الخاصة ، كالبيع والشراء ، والتنازل بعوض أو بغير عوض والهبة •• الخ • وكان الاقليم ، أو احدى مقاطعات الاقليم ، ينتقل من ولاية ملك أو أمير الى ملكية ملك أو أمير آخر على أساس نظام « الدوطة » فى الزواج الذى كان يتم بين البيوت المالكة المختلفة • والى جانب هذه الأسباب التى كان يقررها القانون الخاص لاكتساب الملكية ، أو لنقلها من مالك الى آخر ، أو لفقدها ، كان يوجد سبب آخر — يدخل فى نطاق القانون العام — هو ضم الاقليم بالقوة العسكرية القاهرة بعد القتال • وقد شاركت هذه الأسباب جميعا فى تكوين الصورة التى ظهرت بها دول أوربا فى العصور الوسطى وفى القرون التى تلتها مباشرة •

٨٠٤ — الا أن هذه الحال كانت مقصورة على دول أوربا المسيحية وحدها • أما فى « دار الاسلام » فقد كانت الحال تجرى على خلاف ذلك • « فدار الاسلام » بدت — أول ما بدت — فى الصورة الحديثة للدولة كما هى معروفة الآن ، والتى لم تصل اليها الدول الأوربية الا فى نهاية العصور الوسطى • ذلك أن الدولة الاسلامية سبقت — فى مظهرها القانونى — نشوء الدول الأوربية من حيث اكتمال عنصر الاقليم ، وعنصر الشعب ، عنصر الولاية الذاتية فيها • وقد كان الأمر فى أسباب دخولهم الاقليم فى ولاية الدولة الاسلامية يجرى وفق المبادىء التالية :

١ — كل ما هو من الملكية العامة يكون حقا لشعب الدولة الاسلامية ، ويعد فى حكم ملك الله تعالى ، ويتولى ادارته ولى الأمر المختار اختيارا ، أى عن طريق الشورى والبيعة .

٢ — يدخل فى عموم الدولة الاسلامية كل اقليم اسلامى . ذلك لأن الولاية من الله تعالى ، ودين الحق الذى أمر به هو الاسلام ، والمسلمون جميعا أمة واحدة . وعلى ذلك فان كل اقليم اسلامى يعد من الدولة الاسلامية ، وولايته اسلامية خالصة . وأى اقليم يختار أهله — أو أكثرهم — الاسلام دينا ينتقل من وصف أنه « دار حرب » الى أنه دار اسلام . واذا أسلمت أقلية فان ولايتها تعد — من حيث الحكم الشرعى — ولاية اسلامية ، بمعنى أنهم يعدون فى ولاية المسلمين من وجهة دار الاسلام ، ويعتبر الاعتداء عليهم اعتداء على دار الاسلام . وقد أجاز الاسلام اعلان الحرب على كل دولة تعتدى على المسلمين فيها . وكان قتال الاسلام للمشركين لاعتدائهم على من تحت سلطانهم من المسلمين . واعتبر الاضطهاد فتنة للمؤمن أشد من قتله . كما أوجب الاسلام على الأقليات المسلمة أن تهاجر الى الديار التى يكون فيها الأمان للاسلام .

٣ — أجاز الاسلام « الفتح » ، ولكنه يشترط فى تسويغه أن تكون الدولة المفتوحة قد اعتدت على الاسلام ، أو ثبت لدى المسلمين أنها تأخذ الأهبة للاعتداء . ويشترط قبل الفتح أن يعرض على الدولة الأجنبية أحد أمور ثلاثة : اما الاسلام ، واما العهد ، واما الحرب . فاذا لم يكون عهد ولا اسلام ، تكون الحرب . والفتح يضم الدولة المفتوحة الى دار الاسلام، على أن يكون الخاضعون لهذه الدولة لهم ما للمسلمين ، وعليهم ما على المسلمين .

٤ — تعد الصحارى ، والغابات ، والجبال ، والبحار التى تتاخم الدولة الاسلامية جزءا من الدولة الاسلامية . وعلى المسلمين أن يحيوا مواتها ، وأن يستغلوها من غير ظلم يقع على سكانها الذين لا تحكمهم دولة أخرى . فان كانوا فى حكم دولة أخرى فان أرضهم تأخذ حكم الأرض المفتوحة بشرط أن يكون الفتح شرعيا وفق ما ذكره فى الفقرة السابقة .

٨٠٥ — ويلاحظ أن أحكام القانون الدولى الخاصة ببيان أسباب دخول الاقليم فى ولاية الدولة قد تطورت تطورا واسع المدى فى العصور الوسطى وما تلاها . ذلك أن الادراك الجغرافى لشعوب أوربا كان ادراكا قاصرا . فالندرة فى وسائل المواصلات ، ووهن القدرة الانسانية على الملاحة فى البحار العالية ، والجهل بعلوم الفلك ، والحياة فى مجتمع مغلق ، والانفصال بين العالم المسيحى والعالم الاسلامى .. كل ذلك ، وغيره من الأسباب ، كان من شأنه أن يجعل « العالم المعروف » الذى كان يشكل المعمورة مقصورا على دول أوربا من ناحية ، وتلك الأقاليم التى يسكنها « الكفرة » من المسلمين من ناحية أخرى . وكانت الأقاليم التى يسكنها « الكفرة » غير المسيحيين غير محددة المعالم ، كما كانت طبيعتها الجغرافية مجهولة الى حد كبير . أما بقية القــارات فكانت غير معلومة من حيث وجودها . فلما تقدمت وسائل المواصلات ، ونمت المعلومات المتعلقة بالملاحة ، لاح فى الأفق الأمل فى اكتشاف الطرق الجديدة . وكان الدافع الأصلى فى ذلك انعقاد الرجــاء على التمــكن من فرض الحصــار على المسلمين ، وعلى الاسلام من ناحية البحر . فخصص « الدوم هنرى » . الأمير البرتغالى ، أربعين سنة من حياته فى وضع الخطط اللازمة للوصول الى الهند عن طريق البحار المجهول . ونجح البرتغاليون فى اكتشاف طريق رأس الرجاء الصالح . وانفسح بعد ذلك مجال اكتشاف العالم الأوربى للأقاليم « الجديدة » التى كان يجهل وجودها . وسارع « البابا » — وهو رئيس الكنيسة الكاثوليكية ، وممثل الرب على الأرض — الى تأكيد الروح الصليبية من جهة ، والعزم على سحق الاسلام من جهــة ثانية . والاقبال على نشر الدين المسيحى فى الأقاليم « الجديدة » من جهة ثالثة . وغنى عن البيان أنه اعتمد فى ذلك كله على الطابع المسيحى الأوربى الذى طبع به القانون الدولى منذ نشأته . ولذلك أصدر « البابا » — بوصفه ممثل الرب الذى يملك الأرض وما عليها — المرسوم تلو المرسوم ليخول ملوك البرتغال وملوك أسبانيا أسانيد الملكية لكل اقليم جديد أو ...

بحر جديد — يتم اكتشافه فى الحاضر ، أو فى المستقبل (١) •

غير أن الأثر البالغ فى تطور أسباب دخول الاقليم فى ولاية الدولة وفى ملكيتها عن طريق الاكتشاف حدث بعد ذلك عندما اكتشف كولومبس قارة أمريكا • ذلك أن علماء القانون الاوربيين المسيحيين سارعوا الى تقرير قاعدتين قانونيتين كان لهما — ولما يزل لهما — أهمية كبيرة ، وهما :

أولا : أن كل اقليم خارج نطاق أوربا المسيحية يعد اقليما « مباحا » res nullius يجوز لأية دولة أوربية مسيحية امتلاكه عن طريق الاكتشاف والحيازة الرمزية •

ثانيا : أن مثل هذا الاقليم « المكتشف » يعد اقليما « مباحا » حتى لو كان مسكونا ، أو يحيا عليه شعبه الأصلى ، وذلك لأن الأوضاع القانونية — فى نطاق القانون الدولى الأوربى المسيحى — كانت تقضى بأن الأسرة الدولية — التى لها وحدها حق الانتفاع بأحكام القانون الدولى ، هى مجتمع مغلق ، لا يشمل الا الدول الأوربية المسيحية وحدها ، وأن غيرها من الدول ، أو من الشعوب ، أو من الأقاليم لا تدخل فى نطاق القانون ، ولا يجوز لها أن تنتفع بأحكامه ، ويجب أن تعامل على هذا الأساس (٢) •

(١) وقد سبق أن بينا — كيف أن « البابا » خول ملوك البرتغال ، وملوك أسبانيا ملكية البحار ، وملكية الأقاليم المكتشفة أو التى يتم اكتشافها فى المستقبل فيما وراء الرجاء الصالح وذلك فى سنة ١٤٥٤ .

(٢) وقد رتب المجتمع الأوربى ، ورتبت الدول الأوربية المسيحية ، الآثار المتفرعة على هاتين القاعدتين فى نطاق المعاملات الدولية الخاصة بالأسباب التى استجدت فى دخول الأقاليم المكتشفة فى ملكيتها . ويروى « كولومبس » — فى مذكراته الخاصة برحلته الأولى — كيف نزل على اقليم القارة الامريكية لاول مرة ، فهو يقرر أن أمير البحر نزل الى الشاطىء وهو يحمل الشعار الملكى ، ونزل معه القباطنة يحملون علمين على كل منهما الصليب الاخضر ، والحرف الاول لاسم «فرديناند» ملك أسبانيا ، والحرف الأول لاسم «ايزابيلا» ملكة أسبانيا . ثم صاح أمير البحر مستشهدا بالقباطنة ، ورجال أسطوله ، وبعض المرافقين له ، مناديا كلا منهم باسمه ، بأنه قد اكتشف جزيرة جديدة ، وأنه استولى عليها الآن أمامهم باسم ملك أسبانيا وملكتها ، وأنه يحرر أمامهم التصريحات الخاصة بذلك . ويلاحظ فى هذا الشأن أيضا أن «جون كابوت» الذى أصدر له الملك «هنرى السابع» أمرا — فى ٥ من مارس سنة ١٤٩٦ — للقيام =

٨٠٦ — ومع تقــدم الزمان وازدياد قدرة الانسان على التنقل فى المناطق التى كانت مجهولة من قبل ، كفلت القاعدتان السابقتان للدول الأوربية المسيحية أن تدخل فى ملكيتها ، أو فى ولايتها ، مناطق شاسعة من الكرة الأرضية . ذلك أنه كان يكفى — فى حكم القانون — أن يستولى الرحالة المكتشف على نقطة من الاقليم « الجديد » استيلاء رمزيا عن طريق رفع علم دولته أو شعارها على المكان المكتشف . وكل ما كان يشترط فى القانون فى مثل هذا الاستيلاء الرمزى ليحدث آثاره فى دخول الاقليم « الجديد » فى ملكية الدولة هو أن يكون الرحالة المكتشف مفوضا من ولى الأمر فى الدولة فى الاستيلاء على الاقليم « الجديد » أو أن يصادق ولى الامر فى الدولة على استيلاء المكتشف على هذا الاقليم فى الحالة التى تتم فيها الحيازة من غير تفويض سابق من ولى الأمر . ومع تعدد الاكتشافات واتساع نطاقها أضيف شرط جديد ، هو : وجوب الاعلان عما يكون قد دخل فى « ملكية » الدولة من أقاليم جديدة عن طريق الاكتشافات والحيازة الرمزية ، وذلك للقضاء على التنافس الذى قام بين الدول الأوربية المسيحية فى هذا الميدان المكسب . وقد تم التعارف بين هذه الدول على أن الاستيلاء الرمزى بواسطة المكتشفين تتحدد آثاره فى نطاق الاقليم الذى يدخــل بمقتضاه فى « ملكية » الدولة المكتشفة وفق المعايير التالية :

١ — أن الاستيلاء الرمزى على جزء من الشاطىء الذى يصب فيه نهر من الأنهار يترتب عليه أن تدخل فى ملكية الدولة مساحة الاقليم التى تمتد من المصب الى منابع هذا النهر .

٢ — أنه عندما تستولى دولة أوربية على جزء واسع من الساحل فانه يترتب على ذلك أن تدخل فى « ملكيتها » المساحة الاقليمية جميعها — من الساحل الى الداخل — التى تجرى فيها أنهار تصب فى الجزء الساحلى الذى تم عليه الاستيلاء الرمزى ، وذلك حتى منابع هذه الأنهار ، ومنابع

= باكتشاف الأقاليم الجديدة التى يحيا عليها «الكفرة غير المسيحين» ، والذى اكتشف الاقليم المعروف الآن باسم «الولايات المتحدة الأمريكية» فى ٢٤ من يونية سنة ١٤٩٧ ، لم تزد اقامته على شاطىء الاقليم المكتشف سوى ساعات قليلة ، عاد بعدها الى بريطانيا . وقد اكتفى بوضع بعض الاعلام البريطانية على الشاطىء . وكان ذلك كافيا لادخال الاقليم المكتشف فى ملكية بريطانيا.

روافدها ، والمساحة الاقليمية كلها التى تمر بها هذه الأنهار وروافدها .

٣ — أنه عندما تكتشف احــدى الدول الأوربية منطقة ما فى قارة « جديدة » وتستولى عليها استيلاء رمزيا ، ثم تكتشف دولة أوربية أخرى منطقة أخرى من القارة ذاتها ، فان الحدود بين ملكية الدولتين يرسمها فى هذه الحالة الخط الوسط الذى يفصل بين مساحة المنطقتين .

٤ — أنه عندما تكتشف احدى الدول الأوربية منطقة ما فى قارة « جديدة » وتدخلها فى ملكيتها ، فانه لا يحق لأية دولة أوربية أخرى أن تدعى ملكية هذه المنطقة على أساس أنها اتفقت مع سكان هذه المنطقة على «شرائها» منهم ، أو على تملكها لها عن طريق «الهبة» ، أو على أساس اتفاقها مع سكان هذه المنطقة ، مهما تكن صورة هذا الاتفاق .

٨٠٧ — وغنى عن البيان أن هذه القواعد ذات المرونة البالغة والآثار الواسعة قد رتبت نتائج حاسمة فى نطاق العلاقات الدولية . فقد اقتسمت فيما بينها دول أوربا المسيحية جميــع مناطق الكرة الارضــية التى تم « اكتشافها » وأدخلتها فى ملكيتها اما عن طريق الاستعمار المباشر ، واما عن طريق فرض الحماية الاستعمارية ، واما عن طريق توزيع مناطق النفوذ الاستعمارى الاستغلالى [1] .

وقد دعا التنافس الشديد الذى قام بينها على توزيع الأسلاب الى أن تتفق فيما بينها على أن تضيف بعض الشروط الى « الاكتشاف » ليكون سببا كافيا لدخول الاقليم المكتشف فى ملكية الدولة المكتشفة . ولعل من أهم هذه الشروط أن يقترن الاستيلاء الرمزى باقامة ادارة فعلية تشرف على أكبر مساحة من الاقليم المكتشف الذى تم الاستيلاء عليه ، وذلك

---

(١) ويكفى ان نذكر فى هذا المقام أن دول اوربا المسيحية ادخلت فى ملكيتها عن طريق الاستعمار المباشر القارة الأمريكية كلها ،شمالها وجنوبها، كما اقتبست أقاليم القارة الآفريقية — عن طريق الاستعمار المباشر ، وعن طريق فرض الحماية الاستعمارية ، ومن طريق توزيع مناطق النفوذ — وذلك فيما عدا بعض الأقاليم فى شمال أفريقيا من التى كانت خاضعة لولاية الامبراطورية العثمانية الاسلامية . واستعمرت كذلك اقليم القارة الآسيوية جله بالوسائل عينها . وبذلك تمت لها السيطرة الاستغلالية على القارات الأخرى فى العالم .

لاثبات النية فى ادخال الاقليم المكتشف تحت سيادتها وولايتها • كما أنها اشترطت فى اتفاقية برلين المنعقدة فى سنة ١٨٨٥ فى خصوص استعمار الاقاليم الافريقية أن تعلن الدول الأوربية المسيحية بعضها بعضا بالمناطق التى استولت عليها واستعمرتها ، وذلك للقضاء على التنافس « غير المشروع » فيما بينها عليها ، وعلى الأخص بعد أن زال نفوذ « البابا » وامتنع عليه اصدار المراسيم التى توزع أسانيد الملكية على المناطق « المكتشفة أو التى يتم اكتشافها فى المستقبل » •

ثانيا — النظرية التقليدية :

٨٠٨ — ترتب على التطور التاريخى الذى أجملنا مراحله السابقة فيما سبق ، وعلى الطابع الأوربى المسيحى الذى طبعت به أحكام القانون الدولى منذ نشأتها ، أن ظهرت فى الفقه الدولى وفى العرف المتواتر بين الدول ، نظرية صارت تقليدية فيما يتعلق بأسباب دخول الاقليم فى سيادة الدولة وفى ولايتها • وقد تأثرت هذه النظرية فوق ذلك ببعض ما يجرى عليه العمل فى القانون الخاص فى نطاق اكتساب الملكية ونقلها بين الأفراد العاديين • وتقضى هذه النظرية بأن أسباب دخول الاقليم فى ولاية الدولة على نوعين : أسباب أصلية ، وأسباب ناقلة • فأما الأسباب الأصلية فهى : الاستيلاء والاضافة • وأما الأسباب الناقلة فهى : التقادم والتنازل والفتح ، وسنعرض لهذه الأسباب فيما يلى :

١ — الاستيلاء :

٨٠٩ — الاستيلاء فى حكم النظرية التقليدية هو فرض سيادة الدولة وولايتها على اقليم هو فى الأصل غير خاضع لسيادة أية دولة أخرى ، وذلك بقصد ادخاله فى ممتلكاتها الاقليمية ، فالاقليم الذى يجوز أن يكون محلا للاستيلاء هو اذن الاقليم المباح الذى لا تمتد اليه ولاية دولة أخرى (١) •

---

(١) ولقد أوضحنا أن هذا الوصف يطلق على الاقليم بغض النظر عن كونه خاليا من السكان الأصليين ، أو كونه مسكونا بشعب ، مادام أن هذا الشعب ليس شعبا أوربيا مسيحيا . وهذا قيد جوهرى لم يصل الى علمنا انه رفع فى حالة من الحالات . كما انه لم يصل الى علمنا أن دولة غير أوروبية أو غير مسيحية قد استولت على اقليم من الاقاليم المسكونة بالمسيحين أو بغير المسيحيين وادخلته عن هذا الطريق فى ولايتها أو فرضت عليها سيادتها •

وظاهر أيضا أن الاستيلاء يتم عن طريق الاكتشاف الجغرافى • غير أن تطور الاوضاع فى علاقات الدول المسيحية الغربية على الاكتشاف بوصفه سببا من أسباب دخول الاقليم المكتشف قد أدخل على الاكتشاف بوصفه سببا من أسباب دخول الاقليم المكتشف فى ولاية الدولة بعض الشروط الاضافية بحيث صار الاكتشاف لا يحدث جميع آثاره من حيث القانون الا اذا توافر فيه عنصران : الاول هو : عنصر الحيازة ، والثانى هو : عنصر الادارة • ويكتمل عنصر الحيازة ، وهو العنصر المادى ، اذا ما تم وضع يد الدولة على الاقليم المكتشف سواء برفع أعلامها عليه ، أو باصدار اعلان بأنها وضعت يدها على الاقليم بشرط أن تترك الدولة المكتشفة على الاقليم المكتشف ما يكفل لها العمل على احترام سلطة العمل أو تنفيذ الاعلان • ولا ضرورة للاتفاق مع سكان الاقليم الأصليين على هذا الأمر فى مفهوم النظرية التقليدية ، اذ أن مثل هذا الاتفاق — حتى فى حالةانعقاده — لا يرتب ثمة أثرا قانونيا • ويكتمل وجود عنصر الادارة اذا توافر أمران ، أولهما : ثبوت النية فى أن الدولة المكتشفة تعتزم ادخال الاقليم المكتشف فى ولايتها • والثانى هو : اقامة ادارة — على صورة ما — على الاقليم المكتشف لاظهار أن الدولة المكتشفة التى تحوز الاقليم المكتشف تنوى أن تدير هذا الاقليم الذى أدخلته فى ولايتها • وقد أضيف الشرط الأخير لتفادى النتائج التى كانت تترتب على الحيازة الرمزية قبل القرن الثامن عشر • لقد اصطلحت الدول على اضافة هذا الشرط للقضاء على الادعاءات المتعارضة التى كانت تقوم فى شأن مصير الأقاليم المكتشفة • غير أنه تم التعارف بينها أيضا على أن الاكتشاف المجرد من اقامة السلطة الادارية للدولة المكتشفة على الاقليم المكتشف يخول الدولة سندا « ناقصا » لملكية الاقليم المكتشف ، تستطيع الدولة أن تستكمله فيما بعد — عقب الاكتشاف وبعد فوات وقت معقول — لاقامة أدوات حكمها للاقليم المكتشف • فاذا فات الوقت المعقول ولم تقم الدولة المكتشفة أدوات الادارة اللازمة لحكم الاقليم المكتشف كان لأية دولة أخرى الحق فى الاستيلاء على مثل هذا الاقليم ، وادخاله فى ولايتها وفق

الشروط السابقة (١) .

٨١٠ — فاذا ما توافر فى الاستيلاء جميع الشروط التى سبق بيانها فانه — وفقا للنظرية التقليدية — يعد سببا أصليا لادخال الاقليم المستولى عليه فى سيادة الدولة وفى ولايتها . على أنه يجب أن يلاحظ أن المساحة الاقليمية التى تمتـد اليها سيادة الدولة فيما يتعلق بالأقاليم التى يتم الاستيلاء عليها هى المساحة الاقليمية التى يتم الاستيلاء عليها فعلا . أما المعايير التى كانت تستند عليها الدول قديما ذريعة لبسط سيادتها على المساحات الاقليمية الشاسعة التى تجاوز المنطقة المكتشفة فقد تغيرت بزوال الأوضاع التى أوجدتها ، ومن ثم فقدت فاعليتها فى نطاق العلاقات الدولية . وليس مفاد هذا أن الدولة يجب عليها أن تستولى فعلا على كل جزء من الاقليم المكتشف الذى تدخله فى ولايتها ، بل ان المفهوم أن يتم

---

(١) وقد حدث ان الولايات المتحدة اكتشفت فى القرن السادس عشر جزيرة «بالماز» بجوار ارخبيل الفليبين ، ولكنهاه لم تقرن هذا الاكتشاف باقامة صورة من صور ادارتها على الجزر المكتشفة ؛ فاستولت على الجزيرة بعد ذلك هولندا ، واقامت عليها سلطات ادارية تابعة لها ونشب خلاف بين الدولتين على تبعية هذه الجزيرة عرض أمره على احدى هيئات التحكيم المتفرعة على محكمة التحكيم الدولية . فقضت هذه المحكمة فى سنة ١٩٢٨ بأن الجزيرة تدخل فى ولاية هولندا وفى سيادتها . وجاء فى قرار هيئة التحكيم ذاته « صار من المقرر فى القانون الدولى المعاصر أن الاكتشاف المجرد لا يرتب اكتساب السيادة على الاقليم المكتشف . واذا كان اكتشاف الولايات المتحدة للجزيرة محل النزاع قد خولهاه سندا ناقصا الا انها تقم بالعمل على استكمال هذا السند على صورة قاطعة ، وذلك عن طريق استيلائهاه على الجزيرة فعليا ودائما ، على الرغم من انقضاء فترة طويلة مناسبة تتيح لها ذلك . وحيث أن ادعاءها على الجزيرة يستند الى الاكتشاف فحسب ، فانه لا يمكن تغليبه على السلطة الفعلية التى ثبت أن هولندا قد باشرتها على الجزيرة المذكورة على صورة مستمرة وغير متنازع عليها » . وقد صدرت أحكام اخرى تتضمن المبادىء المماثلة فى قضية التحكيم بين المكسيك وفرنسا فى خصوص جزيرة «كليبرتون» التى فصل فيها فى يناير سنة ١٩٣١ ، وقضية التحكيم بين جواتيمالا وهندوراس فى خصوص الحدود الفاصلة بينهما التى صدر القرار فيها فى سنة ١٩٣٣ . وقد ذكر المبادى عينها القاضى «ليفى كارنيرو» فى الرأى الشخصى الذى الحقه بالحكم الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى ١٧ من نوفمبر سنة ١٩٥٣ فى النزاع بين فرنسا والمملكة المتحدة على تبعية جزر «منكييه واكرهوز» Minquiers et Ecréhous.

الاستيلاء فعلا على هذا الاقليم فى عمومه ، مع مراعاة ظروف الطبيعة ، وأحوال المناخ ، وقابلية الاقليم للسكنى الدائمة أو السكنى المؤقتة • ولعل من أهم الاحكام القضائية وأكثرها تفصيلا فى شأن الاستيلاء الفعلى، ومدى المساحة التى يدخلها فى ولاية الدولة المكتشفة ، وتقدير الظروف الخاصة بكل حالة على حدة ، ذلك الحكم الذى أصدرته محكمة العدل الدولية الدائمة فى الخامس من ابريل سنة ١٩٣٣ فى النزاع بين الدانمرك والنرويج على تبعية جرينلاند الشرقية (١) •

(١) وتتلخص ملابسات هذا النزاع فى أن النرويج اصدرت اعلانا بتاريخ ١٠ من يوليو سنة ١٩٣١ مؤداه أنها بدأت فى الاستيلاء على بعض المناطق فى جرينلاند الشرقية لادخالها فى سيادتها ، وأنها ــ بهذا الاعلان ــ انما تقوم باعلام الدول الأخرى بهذا الاجراء الذى اتخذته . وعقب صدور هذا الاعلان النرويجى رفعت الدانمرك دعوى على النرويج أمام محكمة العدل الدولية تطالب فيها باعتبار الاعلان النرويجى عملا باطلا لايحدث أثرا قانونيا معترفا به دوليا ، ذلك لأن جرينلاند بأكملها تدخل فى ولاية الدانمرك . وقد تبين للمحكمة أن «جرينلاند» قد تم اكتشافها حوالى سنة ١١٠٠ ، وانه تم الاستيلاء عليها بعد ذلك بمائة عام ، وذلك بواسطة احد النرويجيين ويدعى «اريك الأحمر» ، الذى اقام نوعا من القرى فى مكانين يقعان فى الجزء الجنوبى من جرينلاند الغربية . وبعد فترة من الاستقلال بدا ان هذه القرى دخلت فى ولاية النرويج فى حوالى القرن الثالث عشر . غير ان «الاسكيمو» من سكان جرينلاند الأصلين قضوا على هذه القرى وازالوا تبعية اقليمهم للنرويج ، وذلك فى تاريخ سابق لسنة ١٥٠٠. وفى سنة ١٣٨٠ اتحدت النرويج والدانمرك اتحادا شخصيا يخضع لتابع واحد . وقد ظلت جرينلاند ــ بعد قضاء الاسكيمو على القرى النرويجية ــ حرة لمدة تزيد على قرنين من الزمان . وقد جاء فى حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولية أن جرينلاند ــ على الرغم من عدم تمكن النرويج من مباشرة اية سلطة عليها لمدة تزيد على قرنين ــ ظلت تابعة للنرويج من حيث القانون. وقد استطردت المحكمة فى عرضها للوقائع فقررت أنه تبين لها أن الاتصال بين النرويج من جهة وجرينلاند من جهة أخرى قد تجدد فى القرن الثامن عشر عن طريق المبشرين فى سنة ١٧٢١ ، وعن طريق منح امتياز لاستغلال جرينلاند الى شركة من كوبنهاجن فى سنة ١٧٥١ ، وعن طريق اصدار قوانين مختلفة فى الفترة ما بين سنة ١٧٤٠ ، وسنة ١٧٨١ لاحتكار التجارة مع جرينلاند ، وعن طريق انشاء بعض المصانع واقامة بعض المحطات فى مناطق متعددة من جرينلاند الغربية ، مما يفيد أن النرويج قد باشرت نوعا من الولاية والرقابة على جرينلاند . وفى سنة ١٨١٤ عقدت معاهدة « كييل » وبها انفصمت عرى الاتحاد الشخصى بين النرويج والدانمرك ، وانضمت النرويج الى السويد ، وتركت النرويج للدانمرك جرينلاند ، وجزر «فارو»، وايسلندا . وبعد انعقادهذه المعاهدة تبين للمحكمة أن الدانمرك بدأت تباشر=

٨١١ — وقررت المحكمة فيه المبادىء التالية :

١ — وجوب احترام الادعاءات القديمة كسبب لتأسيس حق السيادة على الأقاليم المباحة التى يتم اكتشافها .

٢ — أن انقطاع الاتصال بين الدولة المكتشفة والاقليم المكتشف لمدة قرنين من الزمان لا يعد تركا للاقليم المكتشف يترتب عليه زوال سيادة الدولة المكتشفة عليه .

٣ — أنه يجب أن يراعى فى تحديد المساحة الاقليمية للمنطقة التى تدخل فى سيادة الدولة المكتشفة الطبيعة الجغرافية ، وظروف المناخ ، وما الى ذلك من الملابسات التى تحد من مباشرة السلطة الفعلية الدائمة على المساحة الاقليمية المكتشفة بأكملها .

٨١٢ — وقد أضافت الدول الأوربية المستعمرة الى الشروط السابقة شرطا آخر فيما يتعلق بالاستيلاء على الاقاليم الافريقية ، وذلك فى المادة ٣٤ من اتفاقية برلين المنعقدة فى سنة ١٨٨٥ . وهذا الشرط وهو وجوب الاعلان عن الاقليم المستولى عليه لاعلام الدول الأخرى بذلك بغية القضاء على التنافس بين دول أوربا الاستعمارية فى هذا الميدان . وقد ظل هذا الشرط معمولا به الى أن انقضت اتفاقية برلين عن طريق فسخها فى اتفاقية سان جرمان التى انعقدت فى العاشر من سبتمبر سنة ١٩١٩ .

٨١٣ — ويلاحظ أن الاكتشاف الجغرافى والشروط التى تصاحبه ليكون سببا صالحا وكافيا لادخال الاقليم فى سيادة الدولة وفى ولايتها قد تحول فى نهاية القرن التاسع عشر وفى بداية القرن العشرين ونشأ عنه

= الولاية على مناطق جرينلاند عن طريق منح الامتيازات للشركات ، وعن طريق اقامة بعض المحطات الاضافية فى جرينلاند الشرقية — وهى موضوع النزاع على التبعية — واستمرت تباشر هذه الولاية منذ سنة ١٨٢٢ — على فترات متفاوتة — حتى سنة ١٩٢٥ : مما اعتبرته المحكمة « تعبيرا كافيا عن نية الدانمرك للعمل فى جرينلاند كسلطة تباشر السيادة والولاية عليها ، مما يخولها سندا صحيحا وكاملا لاكتساب السيادة » .

ما يسمى باتفاق الحماية الاستعمارية (١) .

وقد سبق لنا أن بينا أن اتفاق الحماية لا يعد — فى رأينا — اتفاقا دوليا ينتج آثارا قانونية فى نطاق القانون الدولى . كما أننا بينا أن الحماية ذاتها قد صارت الآن — وبعد انعقاد ميثاق الأمم المتحدة — غير ذات موضوع ، وليس لها من واقع الحياة الدولية المعاصرة شفيع من القانون أو المنطق (٢).

٨١٤ — ومن الأمور المعلومة الآن أنه لم يعد ثمة مبرر لبقاء الاكتشاف سببا من أسباب دخول الاقليم فى سيادة الدول ، وذلك لأن كل مناطق المعمورة صارت معروفة من النـاحية الجغرافية . غير أنـه تخلف عن « الاكتشاف » مبدأ آخر يجد الآن تطبيقا له فى مناطق القطب الشمالى ومناطق القطب الجنوبى . ذلك أن اكتساب حقوق السيادة على هـذه المناطق تعترضه بعض العوامل التى لها اعتبارها ، ومنهـا : (١) أن هذه المناطق ليست من الأرض اليابسة بقدر ما هى مناطق ثلجية . (٢) أن أسباب الادعاء بدخول الأقاليم فى تبعية الدولة لم تجد تطبيقا تاريخيا على المناطق القطبية ، ومن ثم فلم ينشأ فى شأنها ثمة عرف متواتر بين الدول . (٣) أن ظروف الطبيعة والمنـاخ تقف عقبة أمام الدول المباشرة حقوق السيادة على المناطق القطبية بصفة فعلية ومستمرة . (٤) أن بعض هـذه المناطق — وعلى الأخص ما كان منها فى القطب الشمالى — يعد امتـدادا طبيعيا لاقليم الدولة ، كما هى الحال فى كندا أو فى الاتحاد السوفيتى .

٨١٥ — ويلاحظ أن المنـاطق القطبية قد تم ارتيادها الآن ، وعلى الأخص بعد رحلات « بيرى » ، و « بيرد » و « هيلارى » ، كما أن تقدم فنون المواصلات ووسائلها البرية والبحرية والجوية قد أتاح للانسان أن

---

(١) وقد أشرنا — فى مناسبات سابقة — الى هذه الوسيلة الاستعمارية التى كانت تلجأ اليها الدول الأوربية ذريعة للاستيلاء على مناطق اقليمية واسعة بالاحتيال على سكانها والتعاقد مع رؤسائهم بشتى الطرق التدليسية لفرض حمايتها عليهم ، وادخال هذه المناطق تبعا لهذه الحماية ، فى ولاية الدولة المستعمرة .

(٢) ولعل خير دليل على ذلك هو الوصية التى أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة فى دورتها المنعقدة فى خريف سنة ١٩٦١ بوجوب تصفية الاستعمار وما ترتب عليه من آثار فى موعد لا يتجاوز سنة ١٩٧٠ .

يقهر الطبيعة فى بعض الأحوال • ولذلك كله صارت السيادة على هـذه المناطق من الأمور المقبولة فى واقع الحياة الدولية • وتخلف عن سبب « الاكتشاف » مبدأ « القطاع » لينطبق على المناطق القطبية • غير أن تطبيقات هذا المبدأ تختلف فى مناطق القطب الشمالى ، عنها فى مناطق القطب الجنوبى ، تبعا لاختلاف طبيعتها الجغرافية •

٨١٦ — فالغالبية فى المناطق القطبية الشمالية أنها تعد امتدادا طبيعيا لأقاليم بعض الدول الشمالية لأنها تتاخم أرضها واقليمها • لذلك فان مبدأ « القطاع القطبى » يطبق فى شأنها على الصورة التالية : يرسم خط يصل ما بين أقصى نقطة فى الحدود الغربية للدولة والقطب الشمالى ، ويرسم خط آخر يصل ما بين أقصى نقطة فى الحدود الشرقية للدولة ذاتها والقطب الشمالى • والقطاع ما بين هذين الخطين يعد تابعا للدولة ، خاضعا لسيادتها، سواء أكان يشمل أرضا ، أم منطقة ثلجية أم منطقة مائية • ومبدأ «القطاع القطبى الشمالى » قد طبقته ، على هذه الصورة ، كل من كندا والاتحاد السوفيتى • وقد أصدرت اللجنة المركزية لرياسة الاتحاد السوفيتى فى ١٥ من ابريل جنة ١٩٢٦ قرارا بتطبيق مبدأ « القطـاع » على المناطق القطبية التى تتاخم اقليميها •

٨١٧ — أما المناطق القطبية الجنوبية فهى كلها منفصلة عن القارات ، وتقوم كوحدة ذاتية لا تربطها بمناطق الأرض ثمة رابطة • ولذلك فان تطبيق مبدأ « القطاع » فى شأن السيادة عليها يجرى على الصورة التالية : يرسم من القطب الجنوبى قوس تكون فتحتاه أقصى نقطتين فى المنطقة القطبية الجنوبية التى وصل اليها المكتشفون فى الدولة التى تدعى السيادة على المنطقة • وما بداخل هذا القوس يعد المساحة التى تسودها سيادة الدولة المكتشفة • وعلى أساس تطبيق مبدأ « القطاع » على هذه الصورة أعلنت بريطانيا سيادتها على منطقة « روس » Ross التى تمتد ما بين خطى الطول من ١٥٠ درجة الى ١٦٠ درجة ، ومنحتها لنيوزيلندا ، وكذلك

الأمر فى جزر « فالكلاند » (١) ، وفى اقليم « اديلى » Adélie hand الذى يمتد بين خطى الطول من ٤٥ درجة الى ١٦٠ درجة والذى أخضعته بريطانيا لسيادة استراليا .

٨١٨ — ولا شك أن التقدم العلمى فى وسائل المواصلات والتغلب على عقبات الطبيعة يدعو الآن الى ترك مبدأ « القطاع » والى وجوب اشتراط أن تباشر الدولة فعــلا سيادتها على المناطق القطبية التى تدعى الولاية عليها .

٢ — اضافة الملحقات A ccreation :

٨١٩ — تعد اضافة الملحقات لذلك سببا أصليا لامتداد سيادة الدولة وولايتها على الجزء المضاف . وهذا السبب من أسباب اكتساب الملكية فى نطاق القانون الخاص ، وانتقل الى نطاق القانون الدولى حين كان اقليم الدولة يدخل فى الملكية الخاصة لصاحب السيادة عليه . والاضافة فى اقليم الدولة قد تكون طبيعية ، وقد تكون صناعية أى بفعل الانسان . والاضافة بحكم الطبيعة قد تتم بطريقة محسوسة ، وقد تتم بحكم مضى الزمن بطريقة غير محسوسة . ومهما يكن الأمر فيها ، فان كل زيادة فى اقليم الدولة — مهما يكن أصل نشأتها — تعد من نصيب الدولة ، وتشملها سيادة الدولة من غير حاجة الى اعلان أو تصريح خاص يدخلها فى مواجهة الدول الأخرى — فى ولاية الدولة . فسواء أتكونت جزيرة فى البحر الاقليمى للدولة الشاطئية ، وسواء أوضعت الدولة حواجز بحرية الى جانب شواطئها ، وسواء كانت الزيادة فى اقليم الدولة نتيجة اقامة جسور ، أو نتيجة تجفيف جزء من البحر الاقليمى عن طريق وضع السدود ، فان ما يترتب على ذلك من زيادة فى مساحة اقليم الدولة يدخل تلقائيا فى سيادة هذه الدولة . وهذا السبب لا يقوم فى شأنه خلاف فى نطاق العلاقات بين الدول .

---

(١) قام الخلاف بين بريطانيا والأرجنتين فى خصوص السيادة على جزر «فالكلاند» واخذ هذا الخلاف صورة حادة فى ٢٨—٩—١٩٦٦ عندما حاول بعض رعايا الأرجنتين احتلال هذه الجزر احتلالا رمزيا بهبوطهم باحدى **الطائرات** هناك واقامتهم فيها اقامة عسكرية . كما حاصر المواطنون الارجنتينيون سفارة بريطانيا فى بيونس ايرس ليختطفوا دوق ادنبرة زوج ملكة بريطانيا وليقايضوا عليه بجزر فالكلاند .

٨٢٠ — ولعل أحدث مثال للاضافة الطبيعية ما حدث فى ١٤ من نوفمبر ١٩٦٣ عندما برزت فجأة جزيرة فى البحر الاقليمى التابع لايسلندا جنوبى ميناء « رادجيفك » • وقد برزت هذه الجزيرة البركانية فى مساحة صغيرة ، ثم بدأت تنمو شيئا فشيئا حتى صارت مساحتها نصف ميل مربع فى خلال أيام قليلة •

٣ — التنـــازل : Cession

٨٢١ — التنازل هو الاتفاق الدولى الذى ينتقل به اقليم ما — أو جزء منه — من ولاية الدولة المتنازلة ليـــدخل فى سيادة الدولة الأخرى المتنازل لها عنه • ويبـــدو ظاهرا أن التنازل سبب من الأسباب الناقلة للسيادة • كما يبدو ظاهرا أيضا أنه من الاتفاقات الدولية بالمعنى المصطلح عليه فى القانون الدولى ، بمعنى أن أطرافه من أشخاص القانون الدولى ، وأنه يجب أن تتوافر فيه جميع الشروط الشكلية والموضوعية التى يشترط توافرها فى المعاهدات • واشتراط أن يكون أطراف التنازل من أشخاص القانون الدولى معناه أن يكون الطرف المتنازل والطرف المتنازل له من الدول أو من الجماعات التى تستمتع بهذا الوصف (١) •

ومحل التنازل هو نقل الاقليم من سيادة المتنازل الى سيادة المتنازل له • وهو يقع أصلا على جزء من الاقليم اليابس ، ولا يجوز أن يقع أصلا على البحر أو على الهواء والفضاء ، وذلك لأن البحر الاقليمى والهواء الاقليمى هما من العناصر التابعة لعنصر البر فى اقليم الدولة • فاذا كان محل التنازل اقليما يابسا يطل على البحر ، فان انتقاله من سيادة الى سيادة دولة أخرى يستتبع — بحكم ضرورة المنطق والواقع — انتقاله مع ما يتبعه من بحر اقليمى وهواء اقليمى ، والتنازل — بوصفه اتفاقا دوليا — قد يتم بعد مفاوضات سلمية بين أطرافه ، وقد يتم بعد نزاع أو صراع حربى بالاتفاق الذى يعقب هذا النزاع أو الذى يضع حدا له •

---

(١) وعلى ذلك فان التنازل الذى يكون اطرافه افـــرادا عـــاديين ، أو شركات أو قبائل ، لا يصدق عليه وصف التنازل الدولى حتى لوكان طرفا من أطرافه دولة ، وذلك مادام الطرف الآخر لا يصدق عليه وصف الدولة .

٨٢٢ — وقد سبق أن ذكرنا أن الوضع فى الدول الأوربية المسيحية كان يعتبر أن الاقليم يدخل فى الملكية الخاصة للملك أو الأمير ، وكان صاحبه يتصرف فيه تصرفه فى ملكه الخاص ، فى حين أن الاقليم — فى دار الاسلام — كان يعد ملكية عامة ، ولا يجوز أن يتم التصرف فيه الا فى حدود التصرفات فى الملكية العامة (١) .

على أنه — بعد ظهور السلطات النيابية فى أوربا — تحول الوضع فيها ، وصارت دساتيرها تنص على أن انتقال الاقليم ، أو جزء الاقليم — بواسطة الاتفاقات الدولية — يشترط لصحته أن يصادق عليه برلمان الدولة . وقد صار هذا النص الآن من النصوص المثبتة فى دساتير الغالبية الساحقة من الدول . وبهذا ساد أوربا — بل دول العالم — المبدأ الذى كان مقررا فى دار الاسلام فى شأن الملكية العامة لاقليم الدولة .

٨٢٣ — والتنازل قد يتم بعوض أو بغير عوض . ومن الأمثلة على التنازل بغير عوض ما فعلته النمسا فى سنة ١٨٦٦ . فقد تنازلت النمسا — وقت الحرب التى قامت بينها وبين بروسيا وايطاليا فى ذلك التاريخ — عن مدينة « البندقية » لفرنسا كهدية لها . وبعد أسابيع من ذلك تنازلت فرنسا عن المدينة ذاتها — بغير عوض — لايطاليا . وفى سنة ١٧٩٥ تنازلت دوقية « كورتلاند » عن اقليمها كله لتندمج اندماجا كليا فى اقليم الامبراطورية الروسية . وفى سنة ١٧٩٨ اندمجت مدينة « ميلوز » المستقلة بارادتها فى اقليم فرنسا ، وفى سنة ١٨٦٧ « باعت » الامبراطورية الروسية اقليم « ألاسكا » كله للولايات المتحدة مقابل سبعة ملايين ومائتى ألف دولار . وباعت أسبانيا جزر « كارولينا » لألمانيا مقابل ٢٥ مليون « بزيتا » وذلك فى سنة ١٨٩٩ . وفى سنة ١٩١٦ باعت الدانمرك جزر « القديس توماس » و « القديس يوحنا » ، و « الصليب المقدس »

---

(١) وقد ترتب على الوضع الذى كان سائدا فى نطاق أوروبا المسيحية أن يتم التصرف فى مناطق شاسعة منها على أساس التنازل الشخصى من ملك الى ملك ، أو من أمير الى أمير ، بعوض أو بغير عوض ، من غير أن يكون للشعب أو للسلطات الشعبية ، أى رأى فى هذا الخصوص .

للولايات المتحدة الأمريكية مقابل ٢٥ مليون دولار (١) .. الخ .

الفتح Subjugation

٨٢٤ — الفتح هو احتلال اقليم الدولة — كله أو بعضه — بواسطة القوات العسكرية لدولة أخرى فى أثناء الحرب القائمة بينهما وضم الدولة المنتصرة للاقليم المحتل بعد انتهاء الحرب أو بعد انتهاء العمليات العسكرية. ويتبين من هذا أنه يشترط فيه

١ — أن تقوم حرب بين الدولتين . وهذا شرط جوهرى ، اذ بدونه لا ينتقل اقليم من ولاية احدى الدول الى ولاية دولة أخرى عن طريق الفتــح .

٢ — أن تحتل القوات العسكرية لاحدى الدولتين المتحاربتين اقليم الدولة المعادية كله وأ بعضه ، وأن يستمر احتلالها له طوال المدة التى تكون الحرب فيها قائمة ، أو أن يكون احتلالها قائما وقت انتهاء العمليـــات العسكرية . فان كانت الدولة المحاربة قد احتلت اقليم الدولة المعادية— كله أو بعضه — فى أثناء مرحلة ما من مراحل الحرب ، ولكنها فقدته بعد ذلك ، أو أن كان احتلالها لاقليم الدولة المعادية غير قــائم وقت انتهاء العمليات الحربية فلا محل للفتح بوصفه سببا من أسباب دخول الاقليم فى ولاية الدولة .

أن تقوم الدولة — بعد انتهاء العمليات الحربية — باتخاذ اجراء ضم الاقليم المحتل الى اقليمها هى ، واعلان الضم — كما هو ظاهر — يجب أن

---

(١) راجع فى شأن هذه الأمثلة وغيرها مؤلف «أوبنهايم» ، السابق الاشارة اليه ، ص ٤٨ ٥، ص ٥٤٩ .

هذا ويلاحظ أن بعض الدول الأوربية المسيحية لما تزل متمسكة بذيول الماضى التى تخلفت عن بعض ما كانت تعقده فيما بينها من معاهدات ، وذلك على الرغم من تغير الأوضاع . ومن الأمثلة البارزة على ذلك أن فرنسا استندت الى اتفاق كان قد تم بينها وبين بلجيكا على استعمارها المشترك لأقليم أفريقيا — لمطالبة بلجيكا باقليم الكونغو على أساس حق «الشفعة» عندما قررت بلجيكا منح الاستقلال للكنغو . ولكن الامتعاض العام منع الدولتين من اتمام ذلك ، فاستقلت الكنغو وقبلت عضوا فى الأمم المتحدة فى سنة ١٩٦١ .

يتم بعد انتهاء العمليات العسكرية • والحكمة فى ذلك ظاهرة ، وهى : أنه ما دام أن الاعمال العسكرية لما تزل قائمة بين المتحاربين فان نتائجها تظل احتمالية • والعبرة بالنتائج النهائية • واجراء الضم اجراء انفرادى تتخذه الدولة المنتصرة وحدها • وهو يختلف كل الاختلاف عن أحكام معاهدات الصلح التى تنعقد بين الدولة المنهزمة والدولة المنتصرة • فاذا كان الاقليم قد تم انتقاله من ولاية الدولة المنهزمة الى ولاية الدولة المنتصرة عن طريق معاهدة الصلح فان سبب الانتقال فى هذه الحالة هو التنازل المثبت فى معاهدة الصلح • أما الضم فلا يحتاج الى معاهدة ، بل انه بحكم طبيعته وتعريفه ، يتم بوصفه اجراء انفراديا تتخذه الدولة المنتصرة — بغض النظر عن معاهدة الصلح — اثر انتهاء العمليات الحربية •

٨٢٥ — وينبنى على ذلك أن مجرد احتلال اقليم الدولة — كله أو بعضه — فى أثناء العمليات العسكرية لا يحدث تلقائيا أى أثر فى انتقال الاقليم المحتل من سلطة الدولة الأصلية الى سلطة الدولة • بل انه — فى وقت الاحتلال — يظل تابعا لسيادة دولة الأصل ، وهو لا ينتقل من سيادتها الا بعد الانتهاء من العمليات الحربية وصدور اجراء الضم الى سلطة الدولة المنتصرة (١) •

---

(١) فالقوات العسكرية البريطانية مثلا احتلت مصر فى سنة ١٨٨٢ على أثر عمليات عسكرية اتخذتها ضد القوات المصرية وقتذاك . ولكن بريطانيا لم تتخذ اجراء ضم الاقليم المصرى — الذى كان تحت السيادة العثمانية فى ذلك الحين — لتشمله بالسيادة البريطانية . ولذلك ظل الاقليم المصرى خاضعا — على الرغم من الاحتلال — للسيادة العثمانية الى أن فصل عن تركيا باعلان بريطانيا الحماية الانفرادية على مصر وفصلها عن الامبراطورية العثمانية فى ٥ من نوفمبر سنة ١٩١٤ . وقد أقرت تركيا هذا الانفصال فى معاهدة لوزان المنعقدة فى سنة ١٩٢٣ . وبعد أن أجبرت بريطانيا حكومة مصر على سحب قواتها من السودان . على أثر ثورة المهدى ، ألزمتها بأن تعقد معها وفاق ١٩ يناير سنة ١٨٩٩ بشأن « ادارة السودان فى المستقبل » . وقد جاء فى صدر هذا الوفاق ما يلى : « حيث أن أقاليم السودان التى خرجت عن طاعة الحضرة الفخيمة الخديوية قد صار « افتتاحها » بالوسائل الحربية والمالية التى بذلتها بالاتحاد حومتا جلالة الانجليز والجناب العالى الخديوى. وحيث انه من المقتضى التصريح بمطالب حكومة جلالة الملكة المترتبة على مالها من حق «الفتح» وذلك بأن تشترك فى وضع النظام الادارى والقانونى الخ » . وجدير بالذكر أيضا أن «أبا ايبان» ممثل اسرائيل لدى =

٨٢٩ — والأمثلة على انتقال الاقليم من سيادة دولة الى سيادة دولة أخرى عن طريق الضم أمثلة عديدة فى تاريخ العلاقات بين الدول . ولعل الضم كان من أهم الأسباب التى أعادت المرة تلو المرة تخطيط الحدود السياسية بين الدول ، وكان سببا جائزا ومشروعا على أساس أن الحرب ذاتها كانت نظاما قانونيا معترفا بوجوده ومعترفا بآثاره .

وقد ظهر اتجاه واضح فى العمل الدولى طوال القرن الماضى — أيده فقهاء القانون الدولى — يقضى بالامتناع عن الاعتراف بعملية الضم الا اذا ارتبطت بتنازل صريح من جانب الدولة الأخرى أيا كان الشكل الذى يرد فيه هذا التنازل .

وكان لهذا الموقف أثره فى ظهور القاعدة العرفية التى تمنع قيام الدولة القائمة بالاحتلال مـــن ضم الأراضى المحتلة بارادتهـا على أســاس أن مثل هذا الاجراء عمل غير مشروع يصبغ ما قد يلحقه من اعتراف بوصف عدم المشروعية . وبعبارة أخرى ، استطاعت الدول عن طريق تطبيق القواعد العامة التى تحكم الاعتراف ، الامتناع عن الاعتراف بقيام دولة بضم أراض احتلتها نتيجة لعمليات عسكرية أو ترتيب أى آثار قانونية على عملية الضم هذه . ولم يعد حق الدولة فى ضم الأراضى المحتلة من الحقوق التى تتمتع بها الدولة ذات السيادة خلال العمليات العسكرية وانما أصبح خاضعا للقواعد العامة الخاصة بالاعتراف . واستقرت بذلك احدى قواعد قانون الحرب الرئيسية وهى القــاعدة التى تمنـــع ضم الأراضى طالما ظلت العمليات العسكرية دائرة ولم تنته حالة الحرب .

= الامم المتحدة قد زعم أمام المجلس أن جزء الاقليم الذى احتلته قوات اسرائيل فى فلسطين والذى تعدى الحدود التى رسمها قرار التقسيم يدخل — بمقتضى حق الفتح — فى سيادة اسرائيل ، وذلك «بموافقة» الدول الغربية ذات الشأن . وجدير بالذكر أيضا أن «بن جوريون» رئيس وزراء اسرائيل قد أعلن فى «الكنيست» عقب العدوان الثلاثى فى سنة ١٩٥٦ واحتـلال القوات العسكرية الاسرائيلية لجزء من سيناء ضم سيناء الى اقليم اسرائيل. ولكن هذا الاجراء الاسرائيلى لم يحدث أى أثر فى نطاق القانون الدولى لاضطرار القوات الاسرائيلية الى الانسحاب الى داخل خطوطها العسكرية التى عينتها لها اتفاقيات هدنه رودس فى سنة ١٩٤٩ ، ومن ثم بقيت سيناء فى سيادة «الجمهورية المصرية» بوصفها قسما من اقليم الدولة .

٨٢٨ ــ هذا ونلاحظ أن المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة اذ تتضمن فقراتها المختلفة النص على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها ، بالاضافة الى مبدأ منع استخدام القوة ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة فانها ترتب بالضرورة امتناع الدول عن الاعتراف بصور التوسع الاقليمى الذى تمارسه دولة على حساب دولة أخرى • وقد تكررت القاعدة الأخيرة فى المشروعات المختلفة التى أعدتها لجان الأمم المتحدة والتى طالبت فيهاالدول الأعضاء بالامتناع عن الاعتراف بأى حيازة اقليمية تنالها دولة ما نتيجــة للتهــديد باستعمــال القــوة أو على وجه آخر يتعارض مع القانون أو النظام العام الدولى(١) • وتشكل هذه القاعدة حاليا جزءا من قواعد القانون الدولى العامة الملزمة لكل من الدولة القائمة بالاحتلال والدول الاخرى الاعضاء فى الجماعة الدوليــة التى تلتزم بالامتناع عن الاعتراف بصور التوسع غير المشروع • وتظل هذه القاعدة ملزمة تحكم وضع الأقاليم المختلفة طالما استمرت الحرب وطالما لم توافق الدولة التى تتبعها هذه الأقاليم على تغيير الأوضــاع الاقليمية السابقة على بداية العمليات العسكرية ، وتظل القاعدة سارية حتى ولو قامت الدول الأخرى بالاعتراف بعمليــة الضم مخــالفة بذلك التزاماتها الدولية • ويترتب على قولنا هذا ، استحالة تغيير الوضــع القانونى للاراضى المحتلة أو تبعيتها لولاية الدولة صاحبة الاقليم ، الا اذا تم استسلام الأخيرة أو تم اقرار تسوية سلمية بين أطراف النزاع المسلح•

٨٢٩ ــ ونلاحظ هناأن قاعدة منع ضم الأراضى المحتلة نتيجة لعمليات عسكرية هى أحدى قــواعد قانــون الحرب ، ولذلك فهى ترتبط زمنيا بوجود حالة الحرب • وقيام أطراف النزاع المسلح بعقد اتفاق هــدنة

---

(١) وقاعدة عدم مشروعية ضم الاراضى المحتلة تلزم الدولة المحتلة التى قامت بعمليات مشروعة أو غير مشروعة طالما ظلت الحرب مستمرة .

انظر لعائشةراتب بحث قرار مجلس الامن الصادر فى ٢٢ نوفمبــر ١٩٦٧ ، المجلة المصرية للقانون الدولى المجلد ٢٧ سنة ١٩٧١ .

وانظر أيضا بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى .

لا يؤثر على الوضع الاقليمى القائم سواء قبل عقد الاتفاق أو بعد عقده. وهو ما يفيد أن احتلال جزء من أراضى الطرف الآخر بعد توقيع اتفاق الهدنة هو احتلال عسكرى أيضا يمنع قيام الدولة التى قامت بذلك من ضم الأقاليم المحتلة كما يمنع الدول الأخرى من الاعتراف بهذا الضم أو ترتيب الآثار القانونية اللازمة عليه .

٨٣٠ ــ ونلفت النظر الى أنه برغم أن الفعل غير المشروع لا يمكن أن يكون أساسا لسند صحيح للملكية فى القانون الدولى فان الدول فى نهاية الأمر قد تقوم بالاعتراف بالحيازة اذا لم يعد الفعل غير المشروع الذى تسبب فى وجودها ، محلا للاعتراض خلال فترة زمنية معقولة . وتطبيقا لمبدأ الفاعلية : فمن يملك الاقليم لايملك الحيازة ومن يملك الحيازة لايملك السند القانونى . ويترتب على هذا الوضع أن رفض الدول الاعتراف بالأوضاع الناتجة عن أعمال غير مشروعة قد لا يحتفظ بمضمونه أو بأثره القانونى الى مالا نهاية. اذ يأتى الوقت الذى يتعين فيه على القانون أن يطبع المواقف المترتبة على استعمال القوة بالطابع القانونى المشروع ويتم بالتالى اقرار الآثار المترتبة على فاعلية ممارسة السيادة وقبولها . وبعبارة أخرى ان الآثار التى تترتب على الفعل غير المشروع أصلا ، يمكن أن تؤدى الى نشأة أوضاع جديدة يلحقها وصف المشروعية ، اذا ما تمتعت بالفاعلية اللازمة . ولعل هذا ما يفسر لنا محاولات اسرائيل خلق أمر واقع جديد فى الأراضى المحتلة وتغيير الطبيعة السكانية لهذه الأراضى سواء عن طريق توطين اليهود فى القدس المحتلة أو انشاء المستعمرات اليهودية فى الضفة الغربية ومرتفعات الجولان وفى شبه جزيرة سيناء وشرم الشيخ . واذا كانت الفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة قد قررت امتناع الدول الأعضاء عن استخدام القوة ، الا أن فاعلية هذا المبدأ تتوقف على استمرار ارادة الدول فى الامتناع عن الاعتراف بالآثار القانونية الناتجة عن استعمال لقوة . حقيقة ان الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة تلتزم بالامتناع عن الاعتراف بهذه الآثار ، غير أنه طالما لم يتوافر التضامن الدولى الكافى لمواجهة الأخطار المترتبة على استخدام القوة

بصفة عامة ، فان ميثاق الأمم المتحدة لا يمنع تثبيت آثار استخدام القوة الا اذا استمرت المقاومة الفعالة من جانب الدول المعتدى عليها • واصـدار التصريحات المتلاحقة واعلان البيانات المختلفة الخاصة بالامتناع عـن الاعتراف بآثار استعمال القوة ليس له من أثر عملى فعال الا اذا صاحبته الطرق والاجراءات الكفيلة باعادة الحقوق الى أصحابها • ويلاحظ أن الأمم المتحدة اذا ما نجحت فى وقف تدهور المواقف والمنازعات فانهـا تفقد عادة الاهتمام بموضوع المنازعات التى تعرض عليها • ورغم أن السبب الرئيسى الذى يكمن وراء هذا الموقف السلبى هو نزاع القـوى بين الدول الكبرى ووجود تغييرات جوهرية فى تكوين الجماعة الدولية ، الا أن اهمال الأمم المتحدة تغليب قواعد العدالة عند حل المنازعات الدولية هو أمر يؤسف له • ويترتب على ذلك أنه اذا قصرت الجماعة الدوليـة المنظمة فى اتخاذ تدابير الامن الجماعى اللازمة ، فان الأقاليم محل النزاع مآلها أحد فرضين :

الاول : اكتساب الدولة المعتدية للسيادة على هذه الأقاليم بالتقادم •

الثانى : اجراء تسوية تقوم على أساس المساومة والمهادنة •

وكلا الفرضين يهمل اعتبارات العدالة ويتنافى مع القواعد القانونية ، وكلاهما وضع غير سليم فى ظل الالتزامات الدولية الحديثة التى تفرض على أعضاء الجماعة قيامها بادانة المعتدى والامتناع عن الاعتراف بآثار العدوان كواجبات والتزامات قانونية مباشرة • فضلا عما يؤديان اليه من استمرار المنازعات الدولية واحتمال تجدد القتال المسلح وتشـجيع المعتدى على الاستمرار فى أعماله غير المشروعة •

٥ ـ التقـادم Prescription :

٨٣١ ـ ان مباشرة حقوق السيادة من جانب احدى الدول على قطاع اقليمى تابع لدولة أخرى على صورة مستمرة وهادئة مدة طويلة ـ وبنية اكتسابها السيادة عليه ـ يكفى سببا لادخال هذا القطاع الاقليمى فى

سيادتها ، وذلك وفقا لما يجرى عليه العمل وفى نطاق العلاقات الدولية . ويطلق على هذا السبب وصف التقادم . والتقادم — فى نطاق القانون الدولى — يختلف عن « التقادم المكسب Usucapio » الذى نص عليه القانون الرومانى ، وذلك فى أنه لا يفرق بين وضع اليد القائم على حسن النية ووضع اليد القائم على سوء النية . فسواء باشرت الدولة حقوق السيادة على القطاع الاقليمى التابع لغيرها بحسن نية أو سوء نية ، فان القطاع الاقليمى يدخل فى ولايتها اذا توافرت شروط الاستمرار والهدوء فى وضع اليد مدة طويلة . وعلى الرغم من أن ثمة خلافا يقوم فى الفقه حول اجازة التقادم بوصفه من الاسباب التى تنقل الاقليم من ولاية دولة الأصل الى ولاية الدولة التى تباشر عليه فعلا حقوق السيادة ، فان العمل يجرى فى نطاق العلاقات الدولية على قبوله سببا من الاسباب الناقلة للولاية وللسيادة على الاقليم . ويبدو ظاهرا — من استقراء العلاقات الدولية وتحليلها فى هذا النطاق — أنه يشترط فى التقادم — لكى يرتب آثاره — ما يلى :

١ — أن يكون محل وضع اليد ومباشرة حقوق السيادة اقليما تابعا لاحدى الدول . أما ان كان الاقليم محل وضع اليد اقليما مباحا فان التقادم لا ينطبق فى هذه الحالة .

٢ — أن يكون وضع اليد هادئا ، بمعنى ألا يكون متنازعا عليه . أما اذا كانت دولة الأصل قد احتجت على وضع يد الدولة التى تدعى مباشرة حقوق السيادة على الاقليم ، واستمرت فى احتجاجها عليه — مهما تكن صور هذا الاحتجاج — فان وضع اليد لا يعد فى هذه الحالة هادئا . أما اذا لم تبد دولة الأصل احتجاجا : أو كانت قد احتجت أول الأمر ثم توانت بعد ذلك ، أو وقفت موقفا سلبيا ، فان وضع اليد يصبح فى هذه الحالة هادئا .

٣ — أن يكون وضع اليد مستمرا مدة طويلة . على أنه ليس ثمة معيارا — فى نطاق العلاقات الدولية — يحدد طول المدة اللازمة لكى يعد وضع اليد مستمرا . فوفقا للرأى الذى أبداه « جروسيوس » يشترط فى

المدة أن تكون طويلة بحيث لا تعيها الذاكرة .
وفى الخلاف الذى قام بين بريطانيا وفنزويلا حول تبعية « غيانا البريطانية » اتفقت الدولتان فى مشارطة التحكيم وعلى تحديد المدة التى تكفى فى وضع اليد ليحدث آثاره بالنسبة الى حسم الخلاف القائم بينهما بخمسين سنة .

٨٣٢ ـ ولنا على التقادم بعض الملاحظات نجملها فيما يلى :

١ ـ أنه لا سبيل ينفسح أمامنا كى نقرر فى شأن التقادم آثارا قاطعة تنطبق على وجه العموم . فشروطه ـ كما هى مبينة فى البند السابق ـ شروط عامة يعوزها الضبط والدقة. ولذلك فانه لا يجوز أن نقرر النتائج المترتبة مقدما ، بل يجب أن نبحث كل حالة على حدة ، وأن نقرر ـ تبعا لملابسات كل حالة ـ ان كانت شروط التقادم قد توافرت أم أنها غير مكتملة .

٢ ـ أن الدول فى علاقاتها المتبادلة تقبل التقادم ـ بوصفه من الأسباب الناقلة للسيادة ـ أو ترفض اعتماده وفق مصالحها الرئيسية . فهى لاتسير فى هذا الشأن على وتيرة واحدة ، بل يختلف موقفها من التقادم بتغير الظروف واختلاف الحاجات .(١)

٣ ـ أن أنصار التقادم يزعمون أن الحكمة التى تدعو الى تغليب وضع يد الدولة الذى يتوافر فيه جميع شروط التقادم على حق السيادة لدولة الأصل هى : العمل على استقرار العلاقات بين مختلف الدول على أساس ثابت ومنظم . غير أن الثقات من العلماء يقررون أن المبرر الوحيد الذى يشفع فى قبول التقادم سببا من أسباب نقل السيادة من دولة الى أخرى هو الاعتراف العام من جانب غالبية أعضاء الاسرة الدولية . والفرق بين الامرين فرق واسع ، ذلك أنه اذا أجمعت غالبية الدول على عدم

---

(١) فالولايات المتحدة الأمريكية ـ مثلا ـ استندت الى التقادم فى خلافها مع المكسيك ،ذلك الخلاف الذى أحيل على التحكيم بالاتفاق الذى انعقد بين الدولتين فى ٢٤ من يونيو سنة ١٩١٠ . وعارضت قبول التقادم معارضة شديدة فى خلافها مع هولندا على تبعية جزيرة «البالماس».

الاعتراف بآثار التقادم فى حالة من الحالات فان التقادم لا يعد — فى الحالة المذكورة — سببا لنقل السيادة ، فى حين أنه يعد كذلك فى رأى الفريق الاول من العلماء .

٤ — أن التقادم لا يقيم وزنا لاعتبارين لهما فى رأينا أهمية بالغة ، وهما : العدالة فى قيام الحق ، ورغبة الشعب الذى يقيم على الاقليم محل وضع اليد بالتقادم . فالعدالة فى قيام الحق هى أساس العلاقات السلمية ، ولا غنى عن وجودها لحسم الخلافات الدولية بطريقة مرضية . وقد نصت عليها المادة الاولى من ميثاق الامم المتحدة بوصفها مقصدا من مقاصد الامم المتحدة ، وذلك لأول مرة فى تاريخ العلاقات بين الدول . ورغبة الشعب الذى يسكن الاقليم محل وضع اليد بالتقادم يجب أن تؤخذ فى الاعتبار دائما . ذلك لأن حق تقرير المصير صار حقا مقررا للشعوب جميعا وفقا لأحكام ميثاق الامم المتحدة . ولا سبيل الآن الى الكيل بكيلين ، والاخذ بمعيارين ، كما كانت الحال فى علاقات الدول وقت أن كانت أحكام القانون الدولى مطبوعة بالطابع المسيحى الأوروبى (١) .

---

(١) ومن الامور المؤلمة حقا ان نرى بعض الدول تميل حتى الان الى الكيل بكيلين فى نطاق التقادم . فعلى أثر الحرب العالمية الاولى مثلا قررت الدول الحليفة الرئيسية — وهى دول مسيحية — احياء بولندة من جديد. وجاء فى ردها الرسمى بتاريخ ١٦ من يونيو سنة ١٩١٩ على المقترحات المضادة التى قدمتها المانيا انه يجب احياء بولندة — عن طريق تعديل الحدود الشرقية لألمانيا — لاعتبارين :

(الاول) أن بولندة كانت قائمة الى ان وضعت المانيا يدها عليها مدة قرن من الزمان .

(والثانى) انه يجب ان يدخل فى اقليم بولندة كل المناطق التى يسكنها اشخاص من أصل بولندى بحت .

غير أن هذه الدول ذاتها ، بعد مضى ٢٩ سنة على موقفها ازاء بولنده المسيحية الأوربية ، سمحت — بل شجعت — ما جرى فى فلسطين العربية، واجازت أن يستولى على فلسطين شعب دخيل من الصهيونيين ، وأن يشرد شعب فلسطين خارج وطنه الذى اقام عليه مدة تزيد على خمسة وعشرين قرنا من الزمان . وكان من بين الحجج الرئيسية التى ادعاها الصهيونيون ولاقت رضاء من هذه الدول ، أن فلسطين هى «أرض الميعاد» ، وانها كانت دولة اليهود وقت داود وسليمان . وكذلك الأمر بالنسبة لمقاطعة «جوا» الهندية . فقد قامت قائمة الدول ذاتها عندما استعادت الهند مقاطعتها =

٨٣٣ — هذا ويلاحظ أيضا أن بعض الطرق التى سبق أن بيناها بوصفها أسبابا لدخول اقليم ما فى سيادة الدولة وفى ولايتها ، هى أيضا أسباب لفقد الدولة الاخرى سيادتها على الاقليم ذاته ، بمعنى أنها تعد من أسباب اكتساب السيادة على الاقليم بالنسبة للدولة المكتسبة ومن أسباب فقد السيادة على الاقليم ذاته بالنسبة للدولة الأخرى . وهذه الطرق هى الطرق الناقلة للسيادة ، أى : التنازل ، والفتح ، والتقادم . وهذا الوضع ظاهر لا يحتاج الى المزيد من البيان . أما السببان الأصليان فى اكساب السيادة على الاقليم ، وهما : الاستيلاء ، واضافة الملحقات ، فيقابلها سببان أيضا فى فقد السيادة على الاقليم ، وهما : الترك ، والانتقاص من مساحة الاقليم .

٨٣٤ — فأما الترك Dereliction, relinquishment فهو التخلى الاختيارى عن حيازة الاقليم بنية اخراجه نهائيا من ولاية الدولة ومن سيادتها ويشترط فيه ، ليحدث أثره فى فقد السيادة ، توافر العنصر المادى ، وهو التخلى عن الحيازة ، والعنصر المعنوى ، وهو النية فى التخلى عن السيادة ، فاجتماع العنصرين معا أمر لازم قانونا كى يعتبر الترك سببا لفقد السيادة على الاقليم . أما التخلى عن حيازة الاقليم بنية العودة اليه فيما بعد Sine Speredundi فلا يترتب عليه فقدان السيادة على هذا الاقليم (١) .

= التى استولى عليها البرتغاليون ، وكان من بين أسباب غضبها أن البرتغال كانت قد وضعت يدها على « جوا » مدة تزيد على ٤٥١ سنة مما يجعلها — فى وجهة نظرهم — أرضا برتغالية خالصة . كل هذا يدعونا الى التقرير أن التقادم يجب الا يحدث أثرا فى نطاق القانون الدولى المعاصر الا اذا كان قائما على العدالة وعلى رغبة الشعب .

(١) انظر مؤلف «أوبنهايم» السابق الاشارة اليه ، ص ٥٨٠ .

وقد دعت بريطانيا فى وقت ما أن انسحاب القوات المصرية من السودان فى أثناء ثورة المهدى كان يعد تركا له ، بحيث صار السودان — فى وجهة النظر البريطانية — اقليما مباحا يتيح أن تكتسب السيادة «المشتركة» عليه مع مصر عن طريق الفتح . غير أن وجهة النظر هذه لا تتفق مع الوضع فى القانون الدولى ، لأن انسحاب القوات المصرية كان استجابة لتعليمات بريطانيا التى كانت تحتل مصر وقتذاك ، كما أنه لم يتوافر فيه نية التخلى عن السيادة المصرية .

٨٣٥ — ويقابل الاضافة فى الملحقات سبب آخر لفقد السيادة ، وهو الانتقاص من الاقليم • والانتقاص من الاقليم يكون عادة بحكم الطبيعة ، كما اذا غمر الماء جزيرة من الجزر التى تدخل فى اقليم الدولة ، أو كما اذا ترتب على زلزال أو كارثة من كوارث الطبيعة زوال جزء من اقليم الدولة وقد يكون الانتقاص بفعل الانسان ، كما اذا حدثت حركة انفصالية فى جزء من اقليم الدولة ترتب عليها خروج هذا الجزء من سيادة الدولة بصورة نهائية تعترف بها الدولة ذاتها •

ثالثا — الوضع الجديد :

٨٣٦ — بينا فيما سبق الأسباب التى تعتبرها النظرية التقليدية كافية لبسط سيادة الدولة على اقليم من الأقاليم • ويبدو ظاهرا أن هذه النظرية — فى وضعها الراهن — لاتستجيب لمقتضيات التغير الجوهرى الذى حدث فى نطاق العلاقات بين الدول وفى الظروف التى تلابس العالم الحديث • فالطابع المسيحى الاوربى لما يزل ملابسا لها ، ولما يزل الاستغلال والانحياز من سماتها • وهى نظرية متخلفة ، لم تتطور بعد • والتغير فى الاوضاع وفى الظروف يجب أن يصاحبه تطور مماثل فى أحكام القانون لكى تظل لهذه الأحكام حكمتها ، وفاعليتها وطابعها التنظيمى • أما بقاؤها على حالها — على الرغم من التغير الجوهرى فى أسباب نشوئها — فلا يتفق مع منطق الحياة ، ولا يتواءم مع ضرورة التنظيم ، ويجعل ضررها يغلب على نفعها ، فتبدو أحكامها زائدة بعد أن كانت لازمة ، كما تبدو عاملا من عوامل الاضطراب فى علاقات الدول بعد أن كانت من عوامل الاستقرار فى نطاقها • فالأسباب التى تقررها النظرية التقليدية لبسط سيادة الدولة على اقليم بذاته لا تقيم وزنا لحق كل شعب فى تقرير مصيره • وتجيز للدولة أن تدخل فى ولايتها وفى تبعيتها فى الأقاليم التى تحيا عليها شعوب تختلف فى جنسها اختلافا كليا عن شعبها ، وتختلف اختلافا كليا فى لغتها ، وفى أمانيها القومية • وهى تجيز للدولة ذلك أيضا من غير أن تدخل فى الاعتبار رغبة الشعب فى الدخول فى السيادة الشخصية للدولة أو اعتراضه على ذلك ، مما يجعل من الشعوب سلعة ومحلا للملكية وللاستغلال • وهذه النظرية التقليدية لا تقيم أى وزن للظروف الجغرافية

أو للمطالب الاقتصادية أو للفروق الاجتماعية والسياسية • والخـرائط السياسية للعالم قبل الحرب العالمية الأولى هى خير دليل على هذا كله •

٨٣٧ — وفى ظل هذه النظرية اختصت القواعد الدولية ، بمشكلة واحده من المشاكل التى أثارها التوسع الاقليمى الاستعمارى للدول الأوروبية ، وهى مشكلة توزيع الأقاليم المستكشفة أو الصالحة للاستعمار بين تلك الدول واقتصرت وظيفته على تنظيم اكتساب السيادة عن الأقاليم المستعمرة ولأقاليم الثابته وتأكيدهم لصالح هذه الدول (١) • واتجهت جهود الفقة الى استحداث المبادىء والنظم القانونية التى تؤدى الى تحقيق هذا الغرض • ولم يعترف القانون الدولى لشعوب هذه الأقاليم بأية حماية وتقتصر صلتها به على اعتبارها قابلة لأن تكون موضوع امتلاك من قبل دولة مسيحية • ورفضت الشعوب الأوربية ، منذ بداية عهد التوسع الاقليمى الاستعمارى أن تتعامل مع الأقاليم الجديدة والشعوب التى تسكنها على قدم المساواة ، واعتبرتها فى مركز أدنى من المركز الذى كانت تتمتع به الشعوب والدول المسيحية فى أوروبا • وحاولت أن تخفى أطماعها فى التوسع وراء أهداف مثالية مجردة من المطامع تستثير بها الكبرياء الوطنى لدى شعوبها ، أو تستحق فى نظرها أن تثاب عليها من باقى أفراد المجتمع الدولى ولعل من أولى النظريات التى أفتتح بها عهد الاستعمار الحديث بعد اكتشـاف أمريكا هى نظرية الدعوة المسيحية بين سكان العالم الحديث • ثم أقترنت بهذه النظرية الدينية دعوى نشر المدنية واشاعة العدالة وحكم القانون لدى الشعوب التابعة ، وهو ما عبر عنه كبلنج فى عام ١٩٠٠ بعبء الرجل الأبيض • وتحت ستار تولى الرجل الأبيض مصير اخواته مـن الملونين احتكر الجنس الأبيض ادارة شئون العالم • والواقع أن غرضها الأصلى كان يرمى الى تحقيق المصالح الذاتية للدول الأوربية سواء كانت اقتصادية أو مالية أو سياسية أو تجارية أو عسكرية واعطاء الأولوية لهذه المصالح ، أما صالح الاقليم التابع وتحقيق رفاهية سكانه واشباع حاجاتهم المادية

---

(١) العلاقات الدولية العربية ص ٩ وما بعدها ، التنظيم الدولى ، الكتاب الاول ص ١٣ وما بعدها ، لعائشة راتب •

والأدبية فلم تكن تدخل فى عين الاعتبار • وحرصت هذه الدول على ابقاء الأحوال فى الأقاليم التابعة لها على ماهى عليه حرصا منها على مصادر الثروة ومنابعها • وفتحت باب الاستيطان فى هذه الأقاليم أمام الأعداد المتزايده من رعاياها التى عملت على استثمار رؤس أموالها الزائدة فيها • وظهر فى ميدان الفكر والاقتصاد والسياسة ما عرف باسم الميثاق الاستعمارى Pacte Colonial • وبمقتضاه فرضت التزامات على الأقاليم التابعة جعلت منها أداة لخدمة الاقتصاديات الرأسمالية المسيطرة • وتتلخص هذه المبادىء فى تحريم اقامة الصناعات فى الأقاليم التابعة والزامها بالاتجار مع الدولة التى تسيطر على هذه الأقاليم أو عن طريقها ، وعلى أن يتم ذلك على سفن تابعة لها •

٨٣٨ — ولعبت الثورة الصناعية التى بدأت فى انجلترا فى النصف الثانى من القرن الثامن عشر دورا كبيرا لا فى تاريخ أوروبا فحسب ، بل وفى تاريخ العالم بصفة عامة وأفريقيا وآسيا بصفة خاصة • اذ أصبح التوسع الاقليمى ، بعد أن كان يعبر عن الرغبة فى التوسع السياسى واظهار القوة والنفوذ والهيبة فى الميدان الدولى ، يعبر عن أسباب اقتصادية محضة تستهدف أساسا البحث عن الأسواق الجديدة والمواد الخام • وزاد نمو الرأسمالية وتحولت من صناعية الى مالية ، أى الى رأسمالية احتكارية استعمارية • وأضاف هذا النمو المتزايد فى الطاقة الانتاجية للدول الأوروبية على نحو لم يسبق له مثيل فى التاريخ كله ، سببا جديدا للتوسع الاقليمى وكشفت الدول الأوروبية الثقاب عن وجهها ، ولم تعد تتستر بعبء الرجل الأبيض ومسئوليته عن ادخال النمو والمدينة الى الأقاليم المختلفة • وأصدرت التشريعات المختلفة التى مكنت من نقل مساحات ضخمة من الأرض من أيدى سكانها الاصليين أى أيدى رعاياها الاجانب وفتحت الابواب أمام المنتجات الصناعية المستوردة ، ومنحت الشركات الاحتكارية الأجنبية حق استغلال مصادر الثروة الوطنية ، وربطت الأقاليم التابعة بعجلة الاقتصاديات والسياسات الأوروبية • وبعد مؤتمر برلين سنة ١٨٨٥ الذى انعقد أساسا لتنظيم التنافس بين الدول الأوروبية على تقسيم مالم يكتشف

من أقاليم أفريقيا ولا سيما فى وسطها (حوض الكونجو) ولوضع حدللتغالى فى اجراء ضم الأقاليم بصفة صورية على الشاطىء الغربى لأفريقيا ، اندفعت الدول الأوربية الكبرى نحـو اقتسام الأسواق العـالمية ، وظهر عصر الامبراطوريات الحديثة التى قامت عن طويق الفتح والقهر وساندتها فى ذلك النظرية التقليدية للقواعد الدولية التى بررت حق الفتح واستخدام القوة أو التهديد بها لاخضاع الشعوب والاقاليم المغلوبة على أمرها •

٨٣٩ — ونجم عن التوسع الاقليمى تهديد حياة الشعـوب التابعـة والاضرار بمصالحها ورفاهيتها ، بل أدى ذلك الى المساس بمصالح الجماعة الدولية » الأوربية المسيحية نفسها • اذ تنافست فيما بينها لوضع يدها على الأقاليم والأراضى البكر مما أدى الى اشتعـال الحروب الاستعمـارية • كما أصبح مصدرا للكراهية والعداء بين الدول الأوربية خاصة بعـد أن بدأت ألمانيا فى التوسع وطالبت بنصيبها «فى الشمس Place in the sun» أى بالمشاركة فى استعمار آسيا وأفريقيا • مما تسبب فى اشعال نار الحرب العالمية الأولى والثانية •

ولم يقتصر استخدام القوة على حروب الدول الأوروبية فيما بينهـا بل استخدمت فىحروب القمع الرهيبة التى قامت بها ضد الحركات التحررية فى الأقاليم التابعة • ومن الأمثلة الحية على ذلك ، الحرب التى شنتهـا فرنسا على أحرار الجزائر والتى انتهت باستقلال الأخيره •

٨٤٠ — غير أن هذا الوضع أخذ يتراجع ، منذ بداية القرن العشرين ، أمام تيار الروح القومية • واشتدت المطالبة بزيادة تدخل المجتمع الدولى لمعالجة مساوىء الاستعمار عن طريق وضع القواعد التى تهـدف بادارة الأقاليم التابعة الى العمل على تقدم المدنية فعلا وتحقيق الصالح العـام وتحسين أحوال شعوبها ورفع مستوى الحياة فيها • وعرفت الحرب العالمية الأولى الهجوم على النظام الاستعمارى القـديم ، ولقيت فكـرة التنظيم الدولى لادارة الأقاليم التابعة صدى أقوى نتيجة لظـروف الحرب التى ولدت أفكارا ومبادىء دولية جديدة تتنافى وتتعارض مع الأفكار والمبادىء التى يمكن أن يستند اليها النظام الدولى التقليدى •

٨٤١ — وعقب الحرب العالمية الأولى كان أمل الشعوب منعقدا على أن تغير الدول الأوربية المنتصرة سياساتها فى هذا الشأن • غير أن هـذه الدول عمدت الى تطبيق معيارين : فانحازت الى جانب بعض الأقـاليم فردت اليها استقلالها ، كما حدث بالنسبة الى بولنده وتشيكوسلوفاكيا وطبقت التقسيم والانفصال بالنسبة الى أقاليم أخرى ، وأدخلتها فى ولايتها بوسائل مختلفة ، منها التنازل ، والضم ، ونظام الانتداب • وتم ذلك كله على الرغم من ارادة شعوب هذه الأقاليم ، وعلى الرغم من اعتراض الرئيس ولسون رئيس الولايات المتحدة الذى كان قد أعلن مبادئه الأربعة عشر لارساء السلم الدولى على دعائم متينة • وكان أن انعقدت معاهدات صلح فرنسا ، وسان جرمان ، ونويى Neuily وتريانون ، وسيفر ، ولوزان • وهى معاهدات رسمت فيها حدود سياسية جديدةفى صالح الدول الأوروبية المنتصرة ، من غير اعتبار لحق الشعوب فى تقرير مصيرها ، أو لحقها فى التحرر من ربقه الاستعمار والاستغلال • وقد كانت أحكام هذه المعاهدات وغيرها مـن الاتفاقيات الدولية التى انعقدت عقب الحرب العالمية الأولى الأولى ذات أثر بالغ فى اضطراب العلاقات الدولية السياسية فى الحقبة ما بين الحربين العالميتين ، بل أنها كانت من الأسباب الحاسمة فى نشوب الحرب العالمية الثانية •

٨٤٢ — وأمام هذه السياسة القائمة على القهر لم ينفسح مجال التحرر الا عن طريق ثورة الشعوب • وبالفعل أعقب صلح فرساى ثورة شعب مصر على الحماية التى فرضتهابريطانيا واضطرتبريطانيا الى اعلاناستقلال مصر فى تصريحها الصادر فى ٢٨ من فبراير سنة ١٩٢٢ • وكان لهذه الثورة المصرية آثارا بعيدة المدى لدى الشعوب الأخرى المغتصبة فقامت فى الهند فىسنة ١٩٣٠ ثورة العصيان المدنى التى أدت الى رفع الهنـد من مرتبه الاقليم التابع الى مرتبة « الدومينون » المستقل • وكانت فى مراكش — التى كانت تحت الحماية الفرنسية ثورة الأمير عبد الكريم الخطابى ضد أسبانيا أولا ، ثم ضد فرنسا وكانت ثورة فى دمشق ضد حكم الانتداب الفرنسى • وكانت ثورة « السنوسى » فى ليبيا ضد الحكم الاستعمارى الايطالى • وكانت لهذه الثورات جميعا آثار لا يمكن انكارها فى الرقى

بهذه الشعوب الثائرة الى مرتبة الاستقلال فيما بعد على أنه لا يمكن اغفال ملاحظة أن هذه الثورات الشعبية لم تحدث تغييرا فى السياسة الاستعمارية التى ظلت الدول الأوروبية تتبعها فى تعنت ظاهر • ويكفى للدلالة على ذلك الحملة الحربية التى شنتها ايطاليا فى سنة ١٩٣٦ على الحبشة — وكانت عضوا فى عصبة الأمم — والتى اسفرت عن ضمها الى الأقاليم الايطالية • والى جانب ذلك كانت حركات شعبية أخرى فى أوربا ذاتها لتعديل الحدود السياسية التى رسمتها معاهدات الصلح على أساس التحكم والبغى — فقامت ألمانيا الهتلرية بضم اقليم النمسا كله على أساس رغبة الشعبين النمساوى والألمانى • ثم قامت العناصر الألمانية فى تشيكوسلوفاكيا بالمطالبة بالانضمام الى ألمانيا • وانتهى الأمر بسلخ اقليم السوديت من تشيكوسلوفاكيا وضمه الى ألمانيا ، كما قام هتلر بضم اقليم دانتزج الى الرايخ الألمانى وقامت الحرب العالمية الثانية •

٨٤٢ — وقد الزمت المادة العاشرة من عهد عصبة الأمم الدول الأعضاء باحترام استقلال الدول وسلامة أقاليمها وأعطت لمجلس العصبة سلطة التشاور لمواجهة الأعمال العدوانية • وقد تم تفسير هذه المادة داخل لجان العصبة تفسيرا يتضمن منع المساس بالأوضاع الاقليمية القائمة ويمنع الاعتراف بالأوضاع الاقليمية التى تتم نتيجة لاستخدام القوة • وثبت هذا المبدأ فى الفكر والعمل الدولى داخل نطاق العصبة وخارجها بعد التوقيع على ميثاق بريان كيلوج • وقد استندت الولايات المتحدة الى الميثاق وقامت باصدار تصريح ستمسون الذى أعلنت فيه عزمهاعلى عدم الاعتراف بالتغييرات الاقليمية الناتجة عنمخالفة الالتزامات الدولية العامة أوالخاصة• وذلك فى أعقاب غزو اليابان لمنشوريا عام ١٩٣١ • كما قررت الجمعية العامة لعصبة الأمم المتحدة فى ١١ مارس ١٩٣٢ أن أعضاء العصبة يلتزمون بعدم الاعتراف بأى حالة أو معاهدة أو اتفاق يترتب على استعمال وسائل مختلفة لعهد العصبة أو لميثاق بريان كيلوج بمنع الالتجاء الى الحرب • وتلى الاعتراف بأى حالة أو معاهدة أو اتفاق يترتب على استعمال وسائل مخالفة هذا القرار اصدار مجموعة كبيرة من التصريحات والمواثيق الدولية الهامة عالجت مشكلة عدم الاعتراف بالتوسع الاقليمى • ومنها الاعلان الذى

قامت باصدره تسعة عشر دولة أمريكية فى نزاع شـاكو Chaco فى ٣ أغسطس عام ١٩٣٢ ، وقرار مجلس العصبة فى نزاع ليتسيا Leticia الصادر فى ١٣ مارس ١٩٣٣ ، وميثاق سافندر لاماس فى ١٠ أكتوبر١٩٣٣، والاتفاقية الموقع عليها فى المؤتمر السابع للدول الأمريكية فى مونتفيديو فى ٢٦ ديسمبر ١٩٣٣ ، والاعلان الخاص بتضامن وتعاون الدول الأمريكية واتفاقية التعاون وتنفيذ المعاهدات الموقعة بين الدول الأمريكية فى ٢٣ ديسمبر ١٩٣٦ ، واعلان ليما الذى أصدره المؤتمر الأمريكى الثـامن فى ٢٢ ديسمبر ١٩٣٨ ، والاتفاقية الخـاصة بالادارة المـؤقتة للمستعمرات والممتلكات الأوربية فى أمريكا والموقعة فى هافانا فى يوليو ١٩٤٠ ، كمـا صرح ترومان الرئيس السابق للولايات المتحدة الأمريكية فى ٢٧ أكتوبر ١٩٤٥ أن الولايات المتحدة : « لن توافق على أى تغييرات أو تعديـلات اقليمية فى أى مكان الا اذا كانت مطابقة لرغبات الشعوب التى يهمها الأمر وعلى شرط أن تعبر هـذه الشعوب عن رغباتها بحرية •• وانها سترفض الاعتراف بأية حكومة تفرض على أية أمة بمعرفة دولة أجنبية » •

٨٤٤ — وبوضع ميثاق الأمم المتحدة ، خطا المجتمع الدولى خطوات جديده فى سبيل الاهتمام بموضوع ادارة المستعمرات والاقاليم التابعـة وتنظيمها ، اذ لم يكتف بتأكيد المبدأ بل عممه على جميع مستعمرات الدول الأعضاء فى المنظمة • وأصبحت وظيفة القواعد الدولية وفقا لميثاق الأمم المتحدة على طرفى نقيض مع وظيفة القواعد الدولية التقليدية من ادارة المستعمرات • فبعد أن كانت وظيفة الأخيرة هى تنظيم التوسع الاقليمى الاستعمارى ، أصبحت وظيفة القواعد الدولية الحديثة وكما تتمثل فى ميثاق الأمم المتحدة ، هى الاتجـاه الى وضع حـد للحكم الاستعمارى تمهيدا لتصفيته • وورد النص على حق الشعوب فى تقرير مصيرها ضمن مقاصد الأمم المتحدة (الفقرة الثانية من المادة الأولى) ، كما تضمن الميثاق — فى الفصل الحادى عشر منه — تصريحا يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، يرمى الى أقرار أعضاء الأمم المتحدة ، الذين يضطلعون فى الحال أو فى الاستقبال بتبعات عن ادارة أقاليم لم تنل شعوبها قسطا كاملا من الحكم الذاتى ، بالمبدأ القاضى بأن مصالح هذه الأقاليم لها المقام الأول ، ويقبلون

« أمانة مقدسة فى أعناقهم الالتزام بالعمل على تمنية رفاهية أهل هذه الأقاليم الى أقصى حد مستطاع فى نظام السلم والأمن الدولى الذى رسمه هذا الميثاق » . ولهذا الغرض « ينمون الحكم الذاتى ، ويقدرون الأمانى السياسية لهذه الشعوب حق قدرها ، ويعاونونها على انماء نظمها السياسية الحرة نموا مطردا ، وفقا للظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه، ومراحل تقدمها المختلفة » . كما تضمن ميثاق الأمم المتحدة ، فى الفصل الثانى عشر منه ، اقامة نظام دولى للوصاية ، من أهدافه السياسية « العمل على ترقية أهالى الأقاليم المشمولة بالوصاية فى شئون السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التى تعرب عنها بملء حريتها وطبقا لما قد ينص عليه فى شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية » .

٨٤٥ — ولا شك أن أحكام ميثاق الأمم المتحدة قد أدخلت تعديلا حاسما فى سياسات الدول الاستعمارية ودفعت بها الى العمل على استقلال بعض الشعوب التى كانت قد اغتصبتها هى وأقاليمها فى صورة أو فى أخرى . غير أن هذه التعديل الحاسم لم يكن على وتيرة مستمرة ، كما أنه لم يكن تعديلا شاملا لكافة الدول المستعمرة ففى فلسطين مثلا تخلت المملكة المتحدة عن انتدابها عليها فى ١٥ من مايو سنة ١٩٤٨ وطلبت من الأمم المتحدة أن تتولى تحديد مركز فلسطين القانونى فى المستقبل . وكان أن أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة توصية بتقسيم فلسطين ، على الرغم من أن أحكام الميثاق لاتخولها أى اختصاص أو أية سلطة فى هذا الشأن (١) . وفى الجزائر كانت فرنسا تشن حربا مستمرة على شعب الجزائر الذى كان يطالب بالاستقلال . ومن المعلوم أن فرنسا كانت تعتبر الجزائر أرضا

(١) وما تم بعد ذلك من تشريد شعب فلسطين خارج حدوده ، وحلول شعب مستورد محله ، وقيام دولة اسرائيل على أساس من البغى والاغتصاب ، يعد مأساة انسانية واجتماعية وسياسية ليس لها فى تاريخ العلاقات الدولية نظير فى قسوتها ، بل فى همجيتها .

فرنسية على الرغم من كل الأدلة التى تنهض على خلاف ذلك • وقد وصل الأمر بفرنسا الى بعث الروح الصليبية فى حربها مع الجزائر ، والى اتباع أساليب القهر والتعذيب التى كانت تتبعها أسبانيا فى عهد «التفتيش» ضد المسلمين Inquisition وعلى الرغم من كل ذلك حصلت الجزائر على استقلالها بعد أن قتلت فرنسا ما يزيد على المليون من الجزائرين • وعندما أمم رئيس الجمهورية المصرية شركة قناة السويس تآمرت كل من اسرائيل وفرنسا وشاركتها المملكة المتحدة على العدوان على مصر ، وتم هــذا العدوان الثلاثى ابتداء من ٢٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ ، وذلك خرقا لكل الالتزامات التى أخذتها هذه الدول على عاتقها ، بوصفها من أعضاء الأمم المتحدة ، فى نطاق وجوب تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السليمة • وقد كان لفشل هذا العدوان ، ولموقف الأمم المتحدة أكبر الأثر فى الدلالة على أن الأوضاع فى النطاق الدولى قــد تغيرت على صورة حاسمة ، وأن نظام الاستعمار قد دخل فى دور التصفية النهائية • ومع ذلك فقد ظلت البرتغال وبلجيكا وغيرهما من الدول المستعمرة تتشبث بما تبقى من ذيول لتسويغ تصرفاتها فى «أنجولا» و«جوا» • وعندما استردت الهند بقوة السلاح — بعد فشل جميع الوسائل السلمية — مقاطعات «جوا»Goa ، «ديو» Dui ، و «داماو» Damao فى ٢٣ من ديسمبر سنة ١٩٦١ ثارت ثائرة المستعمرين • حتى أن وزير خارجية المملكة المتحدة «اللورد هيوم» ألقى فى ٢٨ من ديسمبر سنة ١٩٦١ خطــابا يتهم فيه الــدول الأفريقية والأسيوية بتطبيق معيارين والكيل بكيلين فى نطاق العلاقات الدولية ، وتجاهل أو تناسى أن دولته — والدول الأخرى الاستعمارية — كانت تعتبر الشعوب الأفريقية والأسيوية «سلعة» تستغل ويتصرف فيها كما تستغل الأشياء ويتصرف فيها ، وأن عهد الاستعمار فقد انتهى ودخل فى طور التصفية •

٨٤٩ — ومن الطبيعى أن الاعتراف بالأوضاع الاقليمية الناتجة عن استخدام القوة يتعارض كما سبق القول مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة الذى يمنع استخدام القوة ضد سلامة الأرضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة وينص على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها • ومقتضى

هذا القول أولا منع استخدام القوة ضد سلامة أراضى دولة أخرى وسيادتها الاقليمية ويقصد بذلك منع الاجراءات التى ترمى الى حرمان دولة ما من السلطة الفعلية عن جزء من أقاليمها ، حتى ولو كان هذا الحرمان له صفة التوقيت ، وثانيا منع استخدام القوة ضد الاستقلال السياسى للدولة والمقصود هنا الاجراءات التى تؤدى الى المساس بحرية أجهزة الدولة واستقلالها فى تنظيم أمورها طبقا لتقدير هذه الأجهزة لمصالحها الوطنية، وأيضا الاجراءات التى تؤدى الى التأثير فى كيفية تكوين الأجهزة الداخلية فى الدولة • وهو ما يرتب بالضرورة منع الدول من الاعتراف بالتوسع الاقليمى الذى يتم على حساب دولة أخرى • وهو المعنى الذى يتضمنه بصراحة نص المادة الحادية عشر من مشروع اعلان حقوق وواجبات الدول الذى أعدته لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة والذى يقرر «على كل دولة واجب الامتناع عن الاعتراف بأية حيازة اقليمية تنالها دولة أخرى اخلالا بحكم المادة التاسعة » ، وهى المادة التى تمنع الدولة من الالتجاء الى الحرب كأداه لسياستها الوطنية ، ومن كل تهديد باستعمال القوة أو استخدامها سواء ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لدولة ما، أو على وجه آخر يتعارض مع القانون أو النظام العام الدولى •

٨٤٧ — وليس هنا مجال الاطالة فى هذا الشأن • ويكفينا أن نذكر أن الوضع الجديد فى نطاق العلاقات الدولية يقضى بأن الأسباب التى يدخل بها الاقليم فى سيادة الدولة وولايتها قد تغيرت تغيرا أساسيا • فمبدأ الاستيلاء عن طريق الاكتشاف قد زال موضوعه ، وان هو طبق فى مناطق لم تكشف بعد — كما هى الحال فى بعض المناطق القطبية — فانه يقيد بحق السكان ورغبتهم فى تقرير مصائرهم ، وذلك فى الحال التى يكون هذا الاقليم المكتشف اقليما مسكونا على صورة أو على أخرى • أما الحالات التى كان الاستيلاء فيها سببا لادخال أقاليم فى سيادات الدول ، فيجب أن تصفى على أساس حق شعوب هذه الأقاليم فى تقرير مصيرها • وهذا الحق — كما سبق لنا أن عرضنا — يجب أن يثبت للشعوب سواء عن طريق السلم — وهذا هو السبيل الأهدى والأفضل — أو عن طريق العنف فى حالة فشل الوسائل السلمية ، كما حدث فى «جوا» ، والتنازل أيضا يجب أن

يكون سببا فى دخول الاقليم المتنازل عنه فى سيادة الدولة المتنازلة لها فى حالة واحدة ، وهى : رغبة سكان الاقليم فى الخضوع لهذه السيادة . والفتح صار الآن غير ذى موضوع . والتقادم — كما هو ظاهر — أساسه الاغتصاب . ويجب الا يكون لمغتصب أى حق فى نطاق القانون ، فى الوقت الحاضر على الأقل .

وينبنى على هذا الذى سبق أن بيناه أن أسباب دخـول الاقليم فى ولاية الدول قد صارت الأن فى رأينا الأسباب التالية : اضافة الملحقات ، حـق الشعب فى تقرير مصيره ، استعادة شعب الدولة لاقليمه المغتصب بالوسائل السلمية ، أو بالعنف ان فشلت الوسائل السلمية ، الاستقلال وتقرير المصير فى حالة الشعوب التابعة مهما تكن صور التبعية أو أشكالها القانونية وقد أكدت هذه المعانى قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومؤتمرات دول عدم الانحياز .

٨٤٨ — وأمام هذا الوضع الجديد : نجد أن الـدول الاستعمارية القديمة ، تعمل من جانبها ، على تطوير الأشكال الاستعمارية حاليا ، وابتداع أساليب جديدة — الاستعمار الجديد — لا تتعارض صراحة مع التزاماتها كأعضاء فى الأمم المتحدة ، وفى نفس الوقت تمكنها من الاستمرار فى فرض سيطرتها واستغلالها لشعوب وأقاليم غريبة عنها . والاستعمار بصورته الجديدة لا يرفض اعـلان استقلال الأقاليم والشعوب الخاضعة للحكم الأجنبى أو الاعتراف بها كدول ذات سيادة ، وذلك طالما احتفظ لنفسه بالوسائل التى تمكنه من استمرار فرض ارادته وسيطرته عليها ، واستغلاله لها . فليس من الضرورى لوجود الظاهرة الاستعمارية أن يكون الشعب الخاضع للسيطرة الاجنبية محروما من ممارسة حق تكوين دولة معترف بوجودها وباستقلالها ، كما أنه ليس من الضرورى ممارسة صور الاستعمار المباشر وقيام الدولة بتنفيذ السياسة الاستعمارية بنفسها ، بل من الجائز أن يقوم الأفراد أو الشركات أو الهيئات بتنفيذ تلك السياسة نيابة عنها[1] .

---

(١) محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية ، صفحة ٧١ .

وفى سبيل ذلك تستخدم الدول الاستعمارية وسائل عدة أهمها :

١ - استغلال مصاعب ومشكلات الدول التى تحررت حديثا والدول النامية لكى تتدخل فى شئونها الداخلية وتسيطر على مقدراتها • ومن الثابت أن الدول الاستعمارية تعمل قبل تخليها عن أقاليمها التابعة ، على أن تكون شعوب هذه الاقاليم عند حصولها على الاستقلال فى مواجهة العديد من المشكلات السياسية والاقتصادية مما يوقعها من جديد فريسة للاستغلال السياسى والاقتصادى • فضلا عن ضغط التكنولوجيا بقسوة على مقدرة الدول النامية فى تصدير المواد الخام وتشغيل الطاقة العمالية غير الماهرة والمتزايدة فى دولها •

٢ - ربط شعوب الأقاليم التابعة عند استقلالها بمجموعة من الاتفاقات الاقتصادية غير المتكافئة كعقود الامتياز التى تمنح للشركات والدول الأجنبية • وعن طريق التحكم فى تحديد اسعار المواد الخام التى تنتجها الدول النامية وتعتمد فى جزء كبير من دخلها عليها •

٣ - العمل على ربط الأقاليم الحديثة الاستقلال بالاحلاف والقواعد العسكرية التى تربطها بعجلة السياسات الأجنبية وتجعلها فى حالة تبعية دائمة لمصالحها السياسية والاقتصادية والعسكرية •

٤ - تسليم مقاليد الحكم فى الدولة لحكومة من الأقلية البيضاء التى تمارس التمييز العنصرى وتعمل على استغلال غالبية الشعب غير الأبيض•

٥ - الثورة المضادة : وهو نوع من النشاط الهدام تقوم به الدول فى داخل الدولة الحديثة التحرر والنامية لاضعافها واخضاعها من جديد للسيطرة والاستغلال الأجنبى •

فاذا نظرنا الى الواقع الدولى المعاصر نجد أن العالم الآن توجد به ثورة تحررية اشتراكية وحركة مضادة هى التى يطلق عليها تعبير الثورة المضادة . والواقع — وفى نظرنا — أن الثورة المضادة ترجمة خاطئةللتعبير Counter Revolution-Contre Revolution . والمقصود بهذا التعبير الحركات التى تستهدف تصفية ثورة تحررية قائمة أو منع قيامها. وتتخذ هذه الحركات واحدة من الصور الآتية :

١ — قلب نظام ثورى تحررى قائم واحلال نظام رجعى محله بواسطة القوة الرجعية الداخلية وبتأييد من الخارج .

٢ — تغيير نظام أو حكم رجعى قائم بنظام رجعى آخر ولكنه أكثر ميلا الى الاصلاح لمنع قيام ثورة تحررية شاملة .

٣— القيام باصلاحات معينة من جانب نظام رجعى قائم لمنع قيام ثورة تحررية داخلية أو امتداد ثورة من خارج الاقليم الى داخله .

واذا ما نجحت الثورة المضادة قامت حكومات عميلة ومرتبطة بالقوى الأجنبية ومنفذة لكل رغباتها .

٦ — ممارسة الضغط السياسى والاقتصادى وصور الحصار المختلفة التى قد تصل الى حد استخدام القوة لابقاء الأقاليم فى حالة التبعية الدائمة للنفوذ لأجنبى .

٧ — وتعتبر اسرائيل من صور الاستعمار الجديد ، فقد اغتصب الاستعمار متخفيا وراء الحركة الصهيونية والمشكلة اليهودية العالمية جزءا من الأراضى العربية — فلسطين — وطرد شعبها ، وأقام أكبر قاعدة عسكرية عدوانية تهدد البلاد العربية ، ويستخدمهاللتسلل الىأسواق آسيا وأفريقيا.

الفصل الثالث

سيادة الدولة

المبحث الأول

الوضع التاريخى لمبدأ السيادة

٨٤٨ – سبق أن ذكرنا أن من النتائج التى ترتبت على ظهور الجماعات الانسانية ، وعلى تطورها ونموها الطبيعيين ، أن تكونت – فى المرحلة المعاصرة لهذا التطور والنمو – جموع متعددة من الناس ، استقر كل جمع منها على اقليم معين محدود النطاق، وأخضع نفسه لسلطته الذاتية الموحدة، وظهر أمام غيره من الجموع المماثلة بمظهر الهيئة الكاملة السيادة والاستقلال ، والتى تتساوى مع غيرها من هيئات الجموع الانسانية الأخرى ، بحيث لا تنتظم هذه الجموع سلطة مشتركة تسمو عليها ، أو يخضع لسلطاتها الجميع ، ويطلق على هذه الجموع اصطلاح مجمع عليه فى نطاق القانون ، وهو : الدولة . وقد ازداد عدد الدول فى الوقت المعاصر على صورة ملحوظة وتضم أغلبيتها الساحقة هيئة الأمم المتحدة .

٨٥٠ – وذكرنا أيضا أن الوضع القائم فى نطاق العلاقات الدولية والقانون الدولى يتطلب أن يكتمل فى الجمع الانسانى ثلاثة عناصر لكى يكتسب وصف الدولة ،وهى : الشعب ، والاقليم ،والسيادة . وقد بحثنا عنصرى الشعب والاقليم فى الفصلين الأول والثانى من هذا الباب . ونبحث فى هذا الفصل الثالث عنصر السيادة على أننا نلاحظ – باديء ذى بدء – أن البحث فى السيادة ليس بحثا قانونيا يتم فى فراغ . ذلك أن النظم القانونية ليست نظما مجردة منعزلة . فالقانون لا يمكن أن يدرك على حقيقته اذا عزل العوامل التى لها أثرها الثابت فى نشوئه وفى تطوره.

---

(١) انظر الغنيمى فى قانون السلام ، صفحة ٤٢٩ ، طبعة ١٩٧٣ .

فالقانون هو بمثابة المؤسسة الحية ، بل هو نتاج انسانى خالص ، يتأثر بكل ما يؤثر فى الانسان من العوامل الاجتماعية ، والاقتصادية ، والفلسفية والنفسية ، والثقافية ، والتاريخية • وللسيادة — فى نطاق اللغة وفى نطاق القانون — جلال اللفظ ، وعمق الصدى • وهى ترسم صورة ذهنية تشمل قيام الدول الكبرى وسقوطها ، ونشوء الجمهوريات ، والملكيات ، والامبراطوريات وزوالها عبر مراحل تاريخ الانسانية الطويل ، نتيجة للصراع بين الجماعات على السلطة وعلى القوة • وموضوع السيادة موضوع انسانى عميق ، وهو — بوصفه نتاجا انسانيا — لا يرقى الى الكمال أبدا ، بل هو — فى المراحل المختلفة لتاريخه — يصور عرضا مستمرا للصراع الانسانى بين قوى الخير وقوى الشر ، وبين المثل العليا والشهوات والأطماع •

٨٥١ — ويبدو ظاهرا لمن يتفحص تاريخ الانسانية أن الانسان كان — منذ الأزل — يحيا مع غيره فى صورة ما من صور التجمع ، سواء أكانت هذه الصورة هى جمع العائلة أو جمع القبيلة • فالانسان بطبيعته حيوان اجتماعى ، وهو حيوان سياسى أيضا • وقد وجدت السلطة منذ وجد التجمع • فالسلطة الأبوية موجودة فى جمع الأسرة • وسلطة الشيخ ، أو سلطة الرئيس موجودة فى جمع القبيلة • وكانت السلطات فى المجتمعات الأولى تقوم على مشاعر الأمر والنهى ، ومشاعر الاعجاب والحنان ، ومشاعر الحماية والخوف •

٨٥٢ — وادراكنا للنظم السياسية لدى الجماعات الانسانية الأولى ليس ادراكا كاملا أو ادراكا صافيا [1] •

على أنه يتبين من كتابات الثقات من العلماء والمؤرخين أن النظم «السياسية» لدى الجماعات الانسانية الأولى كانت تقوم على دعامتين أساسيتين • فاما الدعامة الأولى فهى : سلطة السن ، وتتركز هذه

---

(١) فقد عكرته الاساطير التى ذاعت قصصها فى الهند القديمة . وفى الصين ، والتى كانت تتحدث كلها عن وجود «عصر ذهبي» عاش فى خلاله بنو الانسان .

فى سلطة الكبير على الصغير فى درجات متفاوتة ومختلفة ، ولكنها على كل حال سلطة مادية • أما الدعامة الثانية فهى : سلطة «الطبيب» أو «الساحر» ، وهى سلطة روحية ، وتقوم هذه السلطة على أمرين : الأول هو الخوف من علامات غضب الطبيعة ، كالرعد والبرق ، وما الى ذلك • والثانى هو ما قد يراه الانسان فى نومه من أحلام تزعج قلبه وتدخل فى نفسه الرعب من الأشباح والخوف من المجهول ، وما ينطوى عليه المجهول من قوى لا يستطيع الانسان أن يدفعها الا بالمناجاة والتماس الدواء عن طريق «الطبيب الساحر» • وقد ترتب على قيام هاتين الدعامتين نتائج بعيدة المدى فى تاريخ الانسانية وتاريخ نظمها السياسية ، اذ قامت عليهما فكرة ازدواج السلطة الدنيوية والسلطة الدينية ، كما ترتب عليهما الصراع بين السلطتين فى صوره المختلفة ، وهى الصراع بين الروح والمادة ، والصراع بين الخير والشر ، والصراع بين الأمان والخوف •

٨٥٣ — ولا ينفسح المجال أمامنا هنا لعرض كافة مراحل هذا الصراع فى تاريخ البشرية ، وما كان لظهور الأديان على اختلافها من تأثير بالغ فى هذا الخصوص • فتاريخ هذا الصراع تاريخ مستمر ومتصل • وقد شمل كل الجماعات الانسانية منذ بدء الخليقة ، ولما يزل قائما • ويكفى أن نذكر فى هذا البحث — وفى ايجاز — ما كان متعلقا بفكرة السيطرة التى رتبت — فى نطاق القانون — مبدأ السيادة ، وحددته تحديدا يختلف باختلاف مراحل النمو والتطور التى لا بست المجتمع الانسانى ، ونظمه السياسية الرئيسية ، وحضاراته المتعددة •

٨٥٤ — وقد اتخذت الحضارات القديمة من وادى النيل ، ووادى الفرات ، ووادى السند ميادين لنشوئها وتطورها ، وذلك منذ أكثر من ستين قرنا ، ويدعى **«بيروز» مؤرخ بابل أنه كانت تقوم فى «بابل» وفى « الصين » حضارات أقدم عهـدا وأرسخ قدما من الحضارات المعلومة** لنا الآن • وتذهب أساطير الصين الى أن التكوين تم أولا بخلق السماء ثم الأرض ، ثم الكائنات الانسانية ، وأن الحياة بدأت بولايـة « أسرات السماء » **ثم انتقلت الى «أسرات الأرض » ، ثم تحولت الى «الأسرات**

الانسانية » ، ومن بعدها دخلت البشريــة فى طــور الحضارة • ومهمــا يكن الأمــر فى هــذه الأســاطير فــان الحضــارة الأولى التى كــان لها أكبر الأثــر فى تــاريخ البشريــة هى الحضــارة المصريــة القديمة • فعلى وادى النيل تكونت أول حضارة انسانية منظمة • ومنذ ستين قرنا خلت قامت على دلتا النيل أول مملكة موحدة تحكمها أسرة «بوتو» ، وتبدو فى شكل قيام سلطة مركزية لها الطابع السياسى والدينى معا ، وقد ظلت هذه المملكة قائمة ـ على صورة أو على أخرى ـ خمسة وثلاثين قرنا (١) •

وفى عهد «مينا» وصلت صورة الحكم الى درجة كبيرة من التقدم • فقد كان « الملك » على رأس الدولة • وفيه تتركز السلطات جميعها ، وكان الملك حــاكما زمنيا و « ربا » يعبد ويقــدس ، وكان يلقب « بالرب الطيب» (٢) •

على أن نظام الدولة تحول فى عهد المملكة الوسيطة التى اتخــذت من « طيبة » عاصمتها • ففى عهد الأسرة الحادية عشرة دخل نظام الاقطاع مصر الفرعونية • فصار الحكام المحليون بمثابة الأمراء الذين يخضعون للسلطان الرمزى للملك • ولكن الملك فقد سـلطة تعيينهم • فكانت وظائفهم تنتقل بالوراثة ، وسلطانهم يتسع ويضيق بأسباب ضعف الملوك

---

(١) وقد خلت هذه المملكة من آثار نظم الاقطاع ونظم الطبقات ، وكانت السلطات كافة بيد الملك وحده ، يباشرها بواسطة حكومة مركزية يراسها مستشار ، وتضم عددا من الموظفين ذوى المرتبات . وقد عرف أهل هذه المملكة فنون الزراعة . وحياة الحضر ، وعلاقات التجارة والملاحة ، كمــا عرفوا الكتابة والتقويم الزمنى .

(٢) ثم وصف «بيرو» Pero ، الذى حوله اليهود بعد ذلك الى لفظ «فرعون» . وكان الملك على راس الحكومة أيضا . ولكنه كان يستعين بطائفة كبيرة من الموظفين . وكانت مصر العليا مقسمة الى نحو عشرين وحدة ادارية محلية . وكذلك كان الأمر فى الدلتا بعد توحيد المملكتين فى عهد مينا . وكان يراس كل وحدة اقليمية محلية ـ فى عهد الأسرة الرابعة والأسرة الخامسة ـ موظف يعينه الملك ويسمى « التابع الأول للملك » . وكان اختصاصه اداريا فى الاصل ، الا انه كان يزاول أيضا اختصاص القضاء فى المنازعات . وكان يعاون الحاكم المحلى فريق من الموظفين ذوى الاختصاصات المتنوعة المتفاوتة، ومن بينهم : القائمون على شئون المال والضرائب ، والموظفون القضائيون ، وادارة لشئون الارض • وادارة لشئون القنوات والجسور ، وادارة لشئون الامن ، وادارة للكتبة المسجلين ، وادارة للمحفوظات وكانت الضرائب تجبى عينا لفقدان العملة . وكان القضاء يتم بتطبيق طائفة من الأحكام القانونية المدونة .

أو قوتهم . وبعد أن طرد « أحمس » الاول الهكسوس من مصر دخل وضع الحكم فى الدولة فى طور جديد ، قضى فيه على الاقطاع ، واستعاد الملك سلطانه كاملا (١) .

٥٤ — هذا هو مجمل الطابع السياسى المادى لنظام الدولة فى الحضارة المصرية القديمة ابان مراحلها الاولى والوسيطة . على أن هذا الطابع السياسى المادى لم يكن منعزلا ، بل كان يلازمه طابع دينى عميق الآثار ابتدعه خيال انسانى رائع (٢) .

---

(١) وقسم مصر الى وحدات اقليمية يدير كلا منها « عمدة » يعينه الملك وكان الحكم حكما مركزيا خالصا ، يسانده جيش قوى تنوعت أسلحته ، وتحسنت ، وتجددت بعد هزيمة الهكسوس .

(٢) فقد كان المصريون القدامى ينظرون الى السماء نظرتهم الى بحر واسع — بعضه معلوم وبعضه مجهول — يسند ارتفاعه عن الأرض أربعة أعمدة تقوم على أركان الأرض الأربعة . وكانت الشمس لديهم تولد من جديد مع كل صباح ، كما تولد الاولاد . كانت تبحر كل يوم فى بحر السماء فى مركب سمائى من الشرق الى أن تدخل ظلمات القبر عند المغيب فى الغرب . وكان الصقر عندهم يماثل الشمس تماما بما له من قدرة على الانتقال فى الهواء المرتفع . ولذلك صوروا الشمس والصقر تصويرا واحدا ، فألحقوا بقرص الشمس جناحى الصقر ، وصارت الشمس — على هذا الوضع — قدوسا ومعبودا لدى المصريين القدامى . ولما كانت الشمس تبحر متجهة الى الغرب فى بحر السماء ، ثم تغيب لتولد من جديد فى صباح كل يوم . فقد تخيل المصريون أن لبحر السماء ، امتدادا بحريا آخر تسلكه الشمس فى طريق عودتها . بمعنى أنه يوجد «نيل » آخر تحت الارض ، يصل ما بين بحر السماء فى جزئه الغربى وبين بحر السماء فى المشرق فى نقطة الشلال الاول للنيل . وكانت « لاله الشمس » أربعة أولاد ، هم : « شو » Shu ، و « تفنوت » Tufnut . و « كيب » Keb و « نوت » Nut . وكان « شو » و « تفنوت » يمثلان الفضاء والجو . أما « كيب » فهو يمثل الارض ، فى حين أن « نوت » يمثل السماء، وقد تزاوج « كيب » و « نوت » . ونتج عن هذا الزواج أربعة أولاد ، هم أيضا من الآلهة . وهم : « أوزيريس » osiris ، و « ايزيس » Isis ، و « نبتيس » Nephthys و « ست » . كانت هذه الآلهة التسعة — التى تكونت على أساس ثالوث الأب ، والأم ، والأولاد — هى آلهة المصريين القدامى . وكانت الشمس ، على راسهم ، تقدس وتعبد تحت اسم « رع » Re الملك على الارض ، وتذهب الاساطير المصرية القديمة الى أن « أوزيريس » حل محل « رع » فى ولايته على الارض ، وانه تزوج أخته « ايزيس » وان أخاه « ست » غافله واغتاله . وحصلت « ايزيس » على جثمان زوجها الراحل لتحنطه بواسطة « انوبيس » اله التحنيط ، وكان حزنها على زوجها القتيل على درجة عظيمة أثرت فيه =

وقد أقيم للألهة ، فى عصر مصر القديمة ، معابد كثيرة ، تعـددت بتعدد الملوك فى مصر ، واستلزمت المعابد وجود طائفة الكهنة لاقامة العبادات وتيسير طقوسها • وقد اشتد عود هذه الطائفة مع مرور الزمان ، وتعدد الآلهة وتجددها فى مراحل التاريخ • وقد ذكرنا أن الملك نفسه كان يعد من الالهةفى حياته • على أن اجتماع السلطة الدنيوية والسلطة الدينية فيه بدأ يتزعزع شيئا فشيئا ، وذلك نتيجة لازدياد سلطة رجال الكهنوت واحتكارهم للعلم ، واحتفاظهم بسر المراسم الدينية • على أن الصراع بين السلطتين — الدينية والدنيوية — لم يتخذ صورة انتهائية الا فى أيام « أمنحوتب » الرابع فى القسم الاول من الامبراطورية المصرية • ذلك أن «أمنحوتب» الذى عرف بعد ذلك باسم « أخناتون » — أراد أن يفرض دينه الجديد القائم على التوحيد • وقد قاوم رجال الكهنوت دين«أخناتون» وظلوا على استمساكهم بتعدد الآلهة ، ورفضوا الاعتراف « بأتون » الرب الوحيد الجديد (١) • ويعد هذا الصراع بين السلطة الدنيوية والسلطة الدينية أول صراع من هذا النوع عرفه تاريخ البشرية • وقد انتهى بانتصار الكهنوت واضطرار « اخناتون » الى التنازل عن العرش • والعودة الى الدين القديم •

٨٥٥ — هذا هو نظام الدولة فى مصر القديمة ذكرناه مجملا • ومنه يتبين أن السلطة فى الدولة قامت على الدعامتين المادية والدينية • وكانت الدعامتان تزدوجان فى شخص الملك فى أول الامر ، ثم استقلتا بعد ذلك

= فأعادته الى الحياة ، فصار اله الظلمات والموت ، وذلك بعد أن استعاد حيويته ، وحملت منه « ايزيس » ووضعت ولدها « هورس » Horus لينتقم لأبيه من شر « ست » القاتل . ولما وصل « هوروس » مرحلة الرجولة قاتل عمه « ست » وانتصر عليه ، وقدمه للمحاكمة أمام محكمة « الاله » . وبعد المحاكمة الطويلة — التى نوقش فيها الخير والشر — قررت المحكمة انتصار ادعاء « هوروس » وثبته فى الوهيته وبذلك ظل « رع » و « هورس » الهين للمصريين ، وكان يرمز الى الاول « بالمسلة » فى دلتا النيل — فى معبـد هليوبوليس — وكان يرمز الى الثانى « بالصقر » فى مصر العالية .

(١) يعد «اخناتون» أول من دعا الى التوحيد ، و «أتون» عنده هو «اله الخير» وأبو البشر جميعا . ومراسيم عبادته ، والصلاة له كانت على درجة كبيرة من الانسانية الكريمة ، وقد نشر « جيمس هنرى بريستد» ، فى مؤلفه السابق الاشارة اليه ، بعض أنواع الصلاة المتبعة فى عبادة «أتون» فى الصفحات ٣٥٧ وما بعدها .

فى هيئتين منفصلتين ، تزاول احداهما السلطة على الاقليم وعلى الرعايا من الزاوية المادية الخالصة ، وتباشر الثانية — وهى هيئة الكهنوت — السلطة على الرعايا ، بل وعلى الملك نفسه ، من الزاوية الروحية عن طريق الدين (١) •

على أننا نلاحظ أن السلطة — سواء أكانت السلطة المادية أم السلطة الدينية أم الروحية — كانت تباشر فى مصر القديمة فى نطاق العمل وحده • فلم توجد نظرية قانونية أو فلسفية تحاول — فى ذلك العصر — تفسير قيام الدولة أو تسويغ وجودها أو بيان ماهية السيادة فيها أو حدود هذه السيادة • بل ان لفظ السيادة ذاته ، أو حتى لفظ السلطة ، لم يكن معروفا أو مألوفا ، اذ كانت الحياة تسير على نهجها ، ولم تبد حاجة ماسة الى تبرير قيام الدولة ، أو تفسير روابط السيطرة والخضوع بين الحاكم والمحكومين اكتفاء بأن الحاكم كان بمثابة الاله المفوض من خالق الكون وربه الأسمى ، الذى تجب عبادته ، ويجب تقديسه عن طريق الطاعة والخضوع والولاء •

٨٥٦ — واليونان القديمة — كما هو معلوم — كانت مقسمة الى مدن مختلفة • ذلك أن المدينة كانت صورة التجمع الانسانى فيها • وكانت كل مدينة يونانية مدينة مستقلة بذاتها وتكون جمهورية بمفردها • شأنها شأن « أثينا » ذاتها • وكانت كل جمهورية يونانية تتساوى — من حيث القانون — مع مثيلاتها من الجمهوريات ، وتربط فيما بينها جميعا علاقات السلم أو علاقات الحرب على حسب الاحوال • ومع ذلك فلم ينفسح المجال — فى نطاق القانون الدولى — الا أمام بعض النظم القانونية الدولية النادرة ، مثل : قانون التعاهد ، وقانون العلاقات الدبلوماسية ، وقانون العلاقات القنصلية ، وقانون حسم الخلافات عن طريق التحكيم ، وبعض

---

(٢) وقد سارت الامور فى حضارة الفرات ، وفى حضارة السند ، على النهج ذاته فى خطوطه العريضة . وبعد قرون عديدة سارت الامور فى أوربا ذاتها على هذا النهج مدة طويلة .

أحكام الحرب والحياد • على أن « السيادة » ذاتها — بمفهومها الحالى — لم تكن معلومة لدى اليونانيين (١) •

٨٥٧ — وقد تطور هذا الوضع بعض التطور فى عصر روما القديمة • وعلى الأخص بالنظر الى التوسع الاقليمى الذى لابس قيام الامبراطورية الرومانية التى ضمت — أو أخضعت لسلطانها — شعوب البحر الابيض المتوسط • وكان من نتائج هذا التطور أن انهار مبدأ المساواة فى علاقات روما بغيرها من الشعوب والدول ، وهو المبدأ الذى كان يحكم العلاقات بين مختلف جمهوريات اليونان القديمة • ذلك أن روما كانت تنظر الى علاقاتها مع غير شعبها ، أو الى علاقاتها مع الدول الاخرى ، نظرة خاصة ، هى : نظرة الرئيس الى المرءوس ، لأن روما لم يكن يتساوى معها أحد ، ولأن علاقات الشعوب الأخرى بها كانت علاقات التبعية فى صور مختلفة (٢) •

---

(١) على الرغم من انهم عنوا بوضع نظرية عن الدولة ذاتها ، كما يدل على ذلك كتاب ارسطو عن « السياسة » . وقد استعمل ارسطو لفظ « السيادة » ذاته ، بل اكتفت بما هو قائم وما هو واقع ، وهو : وجود سلطة عليا وسامية فى داخل الدولة . أما مباشرة هذه السيادة ، ومن له حق مباشرتها ، وما هى حدودها فى الداخل ، وما هى حدودها فى الخارج بالنسبة للدول الاخرى ، فكل هذه كانت أسئلة مجهولة لديهم . ولم يعن أحد منهم باثارتها أو بوضع نوع من الاجابات عليها .

(٢) كان النظام القانونى الرومانى يقسم هذه الشعوب وفق ما يلى :

١ — الشعب الرومانى ذاته Cives Romani وكانت له الصدارة والرياسة .

٢ — الشعوب الصديقة لروما Amici Populi Romani ، وهى شعوب تتمتع بالحكم الذاتى ، ولها علاقات مع غيرها من الشعوب . ولكنها لا تعد مستقلة ازاء روما ، وعليها أن تلتزم الحياد فى الحروب التى تكون روما طرفا فيها .

٣ — الشعوب الحليفة لروما Socil وهذه تشمل الشعوب اللاتينية latini التى تحيا فى اسبانيا ، والشعوب المعاهدة Foederati والمدن الحرة Civitates liberae

٤ — الشعوب الخاضعة Dediticii ، وهى التى ارتضت الحياة فى ظل الحكم الرومانى .

٥ — الممالك التى كانت مستقلة سابقا — كمصر — والتى توارث عروشها الأباطرة الرومانيون .

٨٥٨ — وكانت العلاقات بين روما وبين الدول المستقلة القائمة خارج حدود الامبراطورية كدولة فارس قليلة نظرا لبعد المسافة وصعوبة المواصلات • ولكن علاقات روما بها كان يحكمها نوع من أحكام القانون الدولي • وفى مثل هذا النظام لم يكن المجال متسعا لقيام «قانون دولى» بالمعنى المفهوم ، كما أنه لم يكن ليتسع لقيام نظرية « السيادة » كما هى معلومة لنا الآن • على أنه يلاحظ أن علماء القانون الرومانى — عند تعريفهم لطبقة الدول المستقلة القائمة خارج حدود الامبراطورية الرومانية liberi Populi externi — قد وضعوا القاعدة التى اكتسبت أهمية بالغة فيما بعد ، اذ قرر « بروكولوس » Proculus فى موسوعة «جوستنيان» التعريف التالى لها : ان الشعوب الحرة الخارجية هى تلك الشعوب التى لا تخضع لارادة أى شعب آخر

liber Populus externus is qui nullius alterius populi potestoti est subiectus

وهذا التعريف هو التركة التى ورثها العالم المتحضر عن النظام الرومانى فيما يتعلق بالسيادة •

٨٥٩ — ويبدو ظاهرا من نظام الامبراطورية الرومانية — الذى شرحناه مجملا فى البند السابق — أن المبدأ الذى ساده هو مبدأ خضوع الشعوب لروما ، لا مبدأ « العالمية » كما يدعى البعض (١) • وهو يقوم على السيطرة المادية الخالصة • أما استناده الى السيطرة الدينية والروحية فقد اجتاز مراحل نشير اليها فى ايجاز • فمن المفهوم أن المسيحية عندما بدأت زحفها الروحى على روما صادفت عقبات كثيرة ومقاومة شديدة من الحاكمين • والمسيحية دين يقوم فى الاصل على فكرة السلام الخالصة، ومن تعاليمها الثابتة النهى عن القتل ، والتحذير من القيام به • والاناجيل الاربعة مجمعة على أن من يقتل بالسيف ، بالسيف يقتل • لذلك كان طبيعيا أن يرفض الرومانيون الذين دخلوا فى المسيحية فى المراحل الاولى

---

(١) يدعى « فان كان » Van kan فى مجموعة المحاضرات التى القاها فى اكاديمية القانون الدولى بلاهاى فى سنة ١٩٣٨ أن نظام روما الامبراطورية كان نظام « عالمية الحكم » universalisme مع أنه ظاهر بما لا يدع مجالا للشك أن النظام كان يقوم أساسا على مبدأ الخضوع لروما ، وأن روما لا يتساوى مع شعبها شعب آخر ، مهما تصل درجة حضارته .

أن يقوموا بأداء الخدمة العسكرية فى روما ، أو أن ينخرطوا فى الجيش الرومانى ، أو أن يشتركوا فى الحروب التى كانت تشنها الامبراطورية الرومانية • وعلى أثر ذلك قام صراع عنيف بين دعاة المسيحية المسالمة ورجال الحكم فى روما • وكان هذا الصراع فى الحق صراعا بين الروحية والمادية • وقد دام هذا الصراع قرابة أربعة قرون • وابتداء من القرن الرابع للمسيح عليه السلام ، بدأ رجال الدين المسيحى يتقهقرون ، ويحاولون التوفيق بين روح المسالمة المسيحية من جهة ، وروح السيطرة العسكرية من جهة أخرى •وأخرج القديس « ايزيدور » ، والقديس « أمبرواز » بعض النظريات فى هذا الشأن • على أن الداعية الذى كان له الأثر الحاسم فى ايجاد هذا التوفيق هو القديس « أوغسطين » Saint Augustin الذى أخرج فى هذا الشأن مؤلفين : أولهما هو Contra Faustum ، والثانى هو «مدينة الرب» La cité de Dieu ويبدو واضحا لمن يتفحص هذين المؤلفين أن صاحبهما دعا المسيحيين الى التخلى نهائيا عن فكرة المسالمة والسلام التى قام على دعامتها الدين المسيحى فى الأصل • وليس هنا مقام التفصيل فى شأن نظرية «أوغسطين» • ويكفينا أن نذكر أن هذا القديس قام ، فى مؤلفه الاول ، بتسويغ فكرة الحرب (١) •

---

(١) وفق الحجج التالية :

١ — أن الحرب هى عمل من أعمال القضاء العادل المنتقم . فهى تقوم لانزال العقاب بالعدل ، ومن ثم فليس هناك ظلم يقع من جانب من يقوم بالحرب العادلة :

٢ — ان الحرب هى لصالح المنهزمين ، لانها ترجع بهم الى حال السعادة فى السلام :

٣ — أن الحروب تقوم من أجل ضمان السلام

وبعد أن قام القديس « أوغسطين » بتسويغ فكرة مشروعية الحروب للمسيحيين ، وضع فى مؤلفه الثانى الشروط التالية لها :

١ — وجوب التمييز بين الحروب العادلة والحروب الظالمة . فالحروب تعد عادلة اذا كان الغرض منها الانتقام من الظلم . =

٨٦٠ — ونلاحظ على نظرية القديس «أوغسطين» الملاحظات التالية :

أولا — أنه أباح الحروب بوصفها من أعمال القضاء العادل المنتقم ، وبوصف أنها تقوم من أجل ضمان السلام ، وأنه أباح الحرب القائمة على الضرورة ، والحرب التى أمر بها « الله » ، والحرب التى يكون الغرض منها حماية الحليف • ويبدو ظاهرا أن النتيجة الحتمية لهذه النظرية ليست هى اباحة الحرب الدفاعية وحدها ، بل هى أيضا قد أباحت حرب الاعتداء (١) •

ثانيا — أنه بهذه النظرية أنهى الصراع الذى قام بين السلطة الروحية والسلطة الدنيوية فى الامبراطورية الرومانية ، مما جعل المسيحية تنتشر فى أرجاء الامبراطورية كلها من غير مقاومة من رجال الحكم •

ثالثا — أن هذه النظرية تتعارض تماما مع أسس الدين المسيحى الاصيل •

رابعا — أن نظرية تسويغ الحروب — حتى حروب الاعتداء — قد قبلتها الكنيسة قبولا تاما فى القرن الرابع من الميلاد ، أى قبل ثلاثمائة سنة من ظهور دين الاسلام • لذلك لا يسعنا أن نقبل الفكرة التى تذهب الى أن محاربة الاسلام كانت الاساس الذى قام عليه تسويغ الحرب

= ٢ — يجب الا تعلن الحرب الا اذا اقتضتها الضرورة وحدها .

٣ — من بين الحروب التى تعد عادلة : الحروب الدفاعية ، والحروب التى أمر بها الله ، والحروب التى يكون الغرض منها حماية الحلفاء

٤ — ومن بين الحروب غير العادلة الحروب التالية : حروب المغانم والحروب التى تشبع شهوة السيطرة والحروب التى تشبع الرغبة فى الابقاء على الروح العسكرية والوطنية ، والحروب التى تشبع الرغبة فى الحصول على المجد العسكرى ، والحروب الاهلية .
والوطنية ، والحروب التى تشبع الرغبة فى الحصول على المجد العسكرى، والحروب الاهلية .

(١) يعترف بهذا صراحة «فان كان » Van kan فى مجموعة محاضراته التى ألقاها فى سنة ١٩٣٨ فى أكاديمية القانون الدولى بلاهاى . راجع هذه المحاضرات فى العدد ٦٦ من مجموعة لاهاى ، وعلى الاخص الصفحة ٤٣٨ وما يليها .

لدي رجال الكنيسة الكاثوليكية ، فقد أباح القديس ، «أوغسطين»فكرة الحرب الصليبية من قبل أن يظهر الاسلام بثلاثة قرون كاملة •

٨٦١ ـ وزالت الامبراطورية الرومانية ، وانتقل مركز الحكم الى القسطنطينية فى سنة ٣٣٠ بعد المسيح ، وذلك فى عهد «قسطنطين الأكبر» • واستمر الحكم قائما فيها حوالى خمسمائة عام ، الى أن انتقل الى الغرب مرة أخرى فى عهد شرلمان فى سنة ٨٠٠ بعد الميلاد • وكان الغرب فى خلال القرون الخمسة التى تركز الحكم فيها بالقسطنطينية يسوده عصر من ظلمات التاريخ لم ينفسخ المجال فيه لأى تنظيم للعلاقات بين مختلف الشعوب • أو لقيام أية نظريات أو أفكار لها فائدة تتعلق بظهور مبدأ السيادة أو بتحديد معناه أو مدلوله • على أننا نلاحظ أن فكرة استمرار قيام الامبراطورية الرومانية ــ على الرغم من زوالها الفعلى فى سنة ٤٧٦ للميلادــكانت فكرة سائدة فى الغرب • وتفسير ذلك أن العصور الوسطى فى الغرب سادتها روح من الوحدة القوية ذاع الشعور بها بصفة عامة • وقد قامت روح الوحدة هذه على أساس دعامتين مستمدتين من الدين •

٨٦٢ ــ وكانت الدعامة الاولى هى عقيدة سيطرتعلى العقول فى العصور الوسطى ، وهى أن الامبراطورية الرومانية القديمة لما تزل قائمة ومستمرة فى صورة الامبراطورية المسيحية الجديدة الحديثة النشأة • وكان مصدر هذه العقيدة مصدرا دينيا بحتا ، وهو مستمد من « العهد القديم » ، ومن انجيل القديس بولس (١) •

وفى تفسير شعوب العصور الوسطى كانت هذه « الامبراطورية العظمى » هى الامبراطورية الرومانية ، ولذلك تعلقت بها آمال الشعوب،

---

(١) تفسير ذلك انه جاء فى « العهد القديم » فى سفر « دانيال » أنه سوف تقوم بعد مملكة اشور وبابل ، ومملكة «ميديس» ، ومملكة فارس ، ومملكة الاسكندر ، « امبراطورية عظمى » ، تكون نهايتها هى نهاية العالم . وكان هذا هو تفسير « دانيال » للحلم الذى رآه فى نومه الملك «نبوخذناصر» وتكرر هذا القول أيضا فى انجيل «بولس» .

كما تعلقت بها عقائدها وعقائد الحاكمين فى ذلك الوقت (١) .

ولعل هذه العقيدة هى التى تفسر لنا ــ على أساس سليم ــ الاسم الذى أطلقه « شرلمان » على امبراطوريته ، وهو : « الامبراطورية الرومانية الجرمانية المقدسة » . فهى امبراطورية «رومانية» نسبة الى روما ، وهى جرمانية نسبة الى أباطرتها ، وهى مقدسة نسبة الى دينها «المسيحى» .

٨٦٣ ــ أما الدعامة الثانية فكانت هى الاخرى دعامة دينية خالصة مستمدة من وحدة الجنس البشرى فى ظل وحدة الدين المسيحى . فقد كان الوعى فى الغرب مركزا فى ثلاثة أمور ، هى : وحدة العقيدة ، ووحدة الكنيسة ، ووحدة رئيس الكنيسة وكان الوعى بوجود هذه الوحدة وعيا شاملا لكل شىء (٢) .

وكان طبيعيا أن ترتب هذه الوحدة نتائجها الاجتماعية والسياسية . فما دام الدين واحدافيجب أن تتحكم فى الجماعة الانسانية الواحدة « سلطة عامة » واحدة ، يباشرها « أمير » واحدة بمقتضى « قانون » واحدة ويجب أن ترتب هذه الوحدة ــ بحكم الضرورة ــ النتائج ذاتها فى النطاق الروحى . « فالكنيسة الواحدة » تجمع البشرية كلها (٣) .

(١) أحاط « بروما » اطار من الاعجاب فى كافة الميادين ، سواء منها ما تعلق بقانون روما ، أو بمجدها السياسى ، وسميت « روما التى لاتقهر» Invict Roma . لذلك كانت روما مصدر الوحى فى كل شىء ، وقام الافتراض فى الاذهان باستمرار قيامها ، واستمرار وحدة الشعوب فى ظل حكمها المنفرد ، وأن النظام السياسى الجديد فى الغرب هو نظام رومانى خالص .

(٢) فالجنس البشرى « اب » واحد ، وله مقصد واحد ، وله « منقذ » واحد ، ويجمعه دين واحد ، وامل واحد ، واحسان واحد .

(٣) فيها « الرب الواحد » ، و « العقيدة الواحدة » و« تعميد واحد » و « أب مشترك واحد » و « شعب مسيحى واحد » و « خطيب واحد =

٨٦٤ — ويبدو واضحا مما سبق بيانه أن النظام السياسى للجماعة الانسانية فى الغرب كان يقوم على دعامتين : السلطة الدنيوية والسلطة الدينية : ويقوم بالنهوض بهما الامبراطور والبابا • وكلتا السلطتين تقومان على تدرج رأسى فى شكل هرمى • فالسلطة الدنيوية يرأسها الامبراطور • وهو يباشرها على من تحته من الملوك ، وهؤلاء يباشرونها على من تحتهم من طوائف النبلاء ، وهؤلاء يباشرونها على من تحتهم من طوائف الشعب أو السوقة • والسلطة الدينية يباشرها البابا ، ويوجد تحته أمراء الكنيسة أو الكرادلة ، ويوجد تحت الكرادلة طوائف الاساقفة ، ثم طوائف القساوسة • ثم طوائف الرعية المسيحية • فالظاهرة الملموسة فى مباشرة السلطتين هى ظاهرة الخضوع • ومن المعلوم أن هذا الازدواج فى السلطة duplex potestas قد نشأ عنه صراع مرير بين سلطان الامبراطور وسلطان البابا دام طيلة العصور الوسطى (١) •

٦٨٥ — على أنه يلاحظ أن الامبراطورية الرومانية الجرمانية المقدسة بدأت تفقد سيطرتها على بعض شعوب أوروبا الغربية مع مرور الزمن • فعلى الرغم — مثلا — من أن الامبراطور «كونراد» الثالث كان يصف امبراطوريته بأنها تشمل فرنسا ، وانجلترا ، وأسبانيا ، والدانمرك ، و « الاقاليم الاخرى المتاخمة » ، فان انجلترا قد تحررت من رابطة الامبراطورية منذ سنة ٩٢٥ للميلاد ، وبدت فى صورة الدولة المستقلة ، فيما عدا الفترة التى امتدت من سنة ١١٧٣ الى سنة ١٣٦٦ والتى كانت فيها رابطة تبعيتها للامبراطورية رابطة اسمية أكثر منها حقيقية • والامر

= للكنيسة » و «جسم واحد» ، و «جسم روحى واحد» ، و « رئيس واحد هو المسيح » و « جمهورية واحدة للمسيحيين ويراسها رئيس واحد ، هو ممثل المسيح على الارض ، اى « البابا » .

(١) يعد تاريخه تاريخ العصور الوسطى ذاتها . وليس هنا مجال سرد مراحل هذا الصراع . ويكفينا فى هذا الصدد ان نذكر أنه مر بالمراحل التالية : مرحلة التناسق بين مباشرة السلطتين عن طريق التوازن بين القوتين ، ومرحلة الخضوع عن طريق هيمنة السلطة البابوية على السلطنة الدينية ، ومرحلة هيمنة السلطة الامبراطورية على السلطة البابوية حتى تم الفصل بين السلطتين عن طريق فصل الدين عن الدولة .

كذلك فيما يتعلق بفرنساالتى تحررت من تبعيتها للامبراطورية بعد وفاة الامبراطور « أوتو الكبير » فى سنة ٩٧٣ للميلاد • أما أسبانيا فلم تعترف قط برابطة التبعية لا للبابا ولا للامبراطور ، بل ظلت دائما لا تعترف بقيام سلطان فوق سلطاتها ، ثم تحررت أيضا مملكة صقلية ، وكذلك ممالك اسكنديناوة ، وبدت جميعها فى مظهر الدول المستقلة غير التابعة لسلطان البابا أو لسلطان الامبراطور •

٨٦٦ —وقد ترتب على بدء ظهور هذه الدول المتحررة من السيطرة الخارجية أن تكونت فى العصور الوسطى حركة فكرية أدركت مفهوم السيادة وحاولت تحديد معناه وتعيين مدلول ما يدخل فيه أو يتفرع عليه من حقوق • غير أننا نسارع الى لفت النظر الى أن هذه الحركة الفكرية لم تستعمل قط اصطلاح « السيادة » عندئذ ، وان كنا الآن نشير اليه فى هذا المقام فان ذلك من باب تقريب الامور الى الاذهان • وكانت هذه الحركة الفكرية تذهب الى أن « للسيادة » وجهين أو مظهرين : وجه ينظر الى الخارج ، أى الى العالم الخارجى ، أو بمعنى آخر ، الى نطاق العلاقات الخارجية ، ووجه أو مظهر ايجابى ، وهو ذلكالذىينظر الى الداخل ، وذلك بعنايته بسلطة الامة فى تنظيم شئونها الداخلية الخاصة ، وهو ما يطلق عليه الآن فى الاصطلاح لفظ « الحكم الذاتى » • ويبدو ظاهرا — فى المرحلة القانونية المعاصرة — أن الوجه الاول ، أو المظهر الاول وحده ، هو الذى يدخل البحث فيه فى نطاق القانون الدولى ، فى حين أن المظهر الثانى « للسيادة » هو محل الدراسة فى نطاق القانون الدستورى أو القانون الادارى على حسب الحال • ويبدو واضحا أيضا أن التعريف الذى ورد فى موسوعة « جوستنيان » للدول المستقلة خارج الحدود الرومانية — يدخل فى نطاق المظهر الاول لمبدأ «السيادة»• أما المظهر الثانى للمبدأ ذاته ، فقد عنى به — ولاول مرة — العلماء فى العصور الوسطى •

٨٦٧ — ولعل أول معالم الحركة الفكرية التى عنيت بمبدأ السيادة فى القرون الوسطى هى تلك التى بدأت فى كتابات القرنالثانى عشر •

وقد كانت عنايتها منصرفة الى ابراز زاويتين • فأما الزاوية الاولى فهى تأكيد استقلال الملوك عن الامبراطور ، وهذهى الناحية الدولية • وأما الثانية فهى التأكيد بأن الملوك لهم على شعوبهم سلطات تماثل سلطات الامبراطور ذاته • وكان حجر الاساس فى بناء استقلال الملوك هو فقدان الرياسة عليهم • فمن ليس له رئيس فهو مستقل ، وبما أنه ليس للملك رئيس فى مملكته فهو ملك مستقل ، له من السلطات ما للامبراطور ذاته من سلطات • وأما سلطانه فى داخل مملكته فهو : السلطان الكامل فى التشريع ، والسلطان الكامل فى التنفيذ والسلطان الكامل فى القضاء •

٨٦٨ — على أن النظرية التى تكاد تكون شاملة فى خصوص مبدأ السيادة ، هى تلك النظرية التى وضعها فى القرن الثالث عشر القديس « توما الأكوينى » Thomus Aquinas الذى لقب — وبحق — « بالدكتور الملائكى » Doctor Angelicus ومما يثير الدهشة والاعجاب العظيمين أن القديس « توما » لم يعن بتلقى الوحى عن القانون الرومانى ، بل أنه استوحى « أرسطو » كما استوحى التعاليم السليمة للدين المسيحى • ونقطة الارتكار • بل حجر الأساس فى نظريته كلها هو الانسان نفسه ، لاتلك الجماعة السياسية الاقطاعية التى فرض وجودها الامبراطور والبابا معا • وهو لم يستعمل لفظ السيـــادة ، بل استعمـــل لفظ « الامارة » principatus ويمكن اجمال نظرية القديس « توما » فى أن الدول جميعا تعد من الأجزاء فى جماعة البشرية العالمية ، ولها جميعا هدف مشترك ، وقانون « طبيعى » مشترك يجب أن تتفق التشريعات الداخلية مع مبادئه وأحكامه • وفى هذه الحدود ، ومع احترام القيد الذى يفرضة « القانون الطبيعى » على أحكـــام التشريع فى الدولة ، فان الدولة تبدو فى مظهر « الجماعة الفاضلة » Communitas perfecta التى تخلو من التحكم،ومن الشهوة الذاتية • وللأمير — فى داخل دولته — حق التشريع ، وحق فرض الضرائب لتحقيق أغراض المصالح العامة ، وحق فرض العقاب على المجرمين ، وحق اعلان الحرب • وللدولة ، فى النطاق الخارجى ، حق الاستقلال من حيث المبدأ ، وحق المساواة مع غيرها من الدول ، والحق فى أن تعمل

مستقلة للوصول الى الاكتفاء الذاتى فى الميدان الاقتصادى . والدولة — أى هذه الجماعة الانسانية الكاملة — يسودها العقل والسلطة معا بقصد الوصول الى الخير المشترك من غير ما تحكم ولا سيطرة ولا اضطهاد .

٨٦٩ — وقد كانت لنظرية القديس « توما » أهمية بالغة فى تطور الأوضاع الدولية . ذلك أنها كانت تتفق مع واقع الحياة وظهور « الأمراء » المستقلين . وقد أطاحت بالمركز الرياسى الذى كان يدعيه الامبراطور لنفسه ، وبذلك فتحت طريق الاستقلال أمام الشعوب ، وأفسحت المجال أمام التطور فى مراحل التجمع الانسانى بالقضاء على الاقطاع فى السلطة الدنيوية ، فبدأت مرحلة ظهور الدول المستقلة التى تتساوى فيما بينها أمام القانون . وقد أطاحت كذلك بالمركز الرياسى الذى كان يدعيه البابا لنفسه ، وللكنيسة الكاثوليكية . وقضت على فكرة الاقطاع الدينى . وعلى السلطة التى كان يدعيها البابا فى نطاق السيطرة الروحية وآثارها فى نطاق الشئون الدنيوية (١) .

٨٧٠ — وفى أوائل القرن السابع قام الاسلام ، وانتشر دينه انتشارا سريعا . والاسلام عقيدة ، وعبادة ، وحكم ، وهو دين ودولة معا ، والأصل الأول والمصدر العام فيه هو كتاب الله تعالى ، والقرآن الكريم لم يتعرض لتفصيل الجزئيات ، بل نص على الأسس الثابتة والقواعد الكلية

---

(١) لعله كان من آثار نظرية « الدكتور الملائكى » ظهور حركة الاصلاح الدينى الكبرى فى الفترة ما بين سنة ١٣٧٨ الى سنة ١٤٢٩ . ولما تم اكتشاف امريكا وحاول « البابا » أن يصدر المراسيم فى شأن اقطاعها لبعض الملوك ، قام « فرنسسكوفيكتوريا » العالم اليسوعى الأسبانى بالقضاء على ادعاءات « الكرسى البابوى المقدس » قضاء مبرما . ولعل من آثار نظريته ايضا فتح الطريق أمام ظهور عصر النهضة ، وأمام الافكار الجديدة . ونظرية القديس « توما » نظرية انسانية خالصة ، فصلها صاحبها عن تعاليم الدين المسيحى كما كانت مطبقة فى ذلك العصر ، واتخذ الانسان وحده أساسا لها ، كما اتخذ من الجماعة الانسانية المتحررة هدفا يسعى الى تحقيقه ، ومن الدولة المتحررة من سلطة التحكم والاضطهاد وشهوة السيطرة مقصدا وسندا لقيام الجماعة الكاملة الفاضلة .

التى يبنى عليها تنظيم الشئون العامة للدولة ، فهولم يفصل نظاما لشكل الحكومة ، ولا لتنظيم سلطاتها ، ولا لاختيار أولى الحل والعقد فيها ، وانما اكتفى بالنص على الدعائم الثابتة التى ينبغى أن تعتمد عليها نظم كل حكومةعادلة ، ولا تختلف فيها أمه عن أمة ، يقرر العدل فى قوله سبحانه : « واذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل » ، ونص فيه على الشورى فى قوله عز شأنه : « وشاورهم فى الأمر » ؛ ونص فيه على المساواة فى قوله : «انما المؤمنون اخوة» ، أما عدا هذهالاسس من النظم التفصيلية فقد سكت عنها ليتسع لأولى الأمر أن يضعوا نظمهم ، ويشكلوا حكومتهم، ويكونوا مجالسهم ، بما يلائم حالهم ، ويتفق ومصالحهم ، غير متجاوزين حدود العدل والشورى والمساواة ، وفى السياسة الخارجية أجمل علاقة المقسطين . انما ينهاكم الله عن الذين قاتلوكم فى الدين وأخرجوكم من فى الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا اليهم ان اللهيحب المقسطين . انما ينهاكم الله عن الذين قاتلوكم فى الدين وأخرجوكم من دياركم وظاهروا على اخراجكم أن تولوهم ، ومن يتولهم فأولئك هم الظالمون » . وقد أبان الاسلام بكثير من أحكامة وحكمه وآياته أن غايته هى تحقيقمصالحالناس ، ورفع الضرر عنهم ، ومقصوده اقامة العدل بينهم ومنع عدوان بعضهم على بعض . ومن حكم التشريع التى نص عليها مع الأحكام قوله سبحانه : « ولكم فى القصاص حياة » ، وقوله : « يريد الله بكم اليسر ولا يريد بكم العسر » ، وقوله عز شأنه : « ما جعل عليكم فى الدين من حرج » .

٨٧١ — والظاهرة الملحوظة فى الاسلام أنه نبذ فكرة السيطرة وفكرة الخضوع فى الشئون الدينية وفى الشئون الدنيوية معا . ففى نطاق العقيدة الدينية لم يقم ثمة سلطة وسيطة بين الخالق والمخلوق . فالمخلوق يتصل بالخالق مباشرة . فليس فى الاسلام «كنيسة» ، وليس فيه «كهنوت» . وفى نطاق شئون الدولة يقوم الحكم على العدل ، وعلى الشورى ، وعلى المساواة . وسنجمل البحث فيما يلى فى ولاية فى الدولة — وهذا هو المظهر الداخلى لمبدأ السيادة — وفى علاقات الدولة الاسلامية بغيرها من

الدول ، وهذا هو المظهر الخارجى لمبدأ السيادة » (١) •

٨٧٢ — الامامة الكبرى ، والخلافة ،وامارة المؤمنين هى كلها ألفاظ مترادفة على معنى واحد ، رسمه العلماء بأنه رياسة عامة فى الدين والدنيا قوامها النظر فى المصالح ، وتدبير شئون الأمة ، وحراسة الدين ، وسياسة الدنيا ، والاجماع منعقد بين جمهور المسلمين على أن نصب الخليفة — أى توليته على الأمة — أمر واجب بالشرع (٢) •

وقد ذكر أبو الحسن الماوردى فى «الأحكام السلطانية» الشروط المعتبرة فيمن يولى الخلافة فقال : «وأما أهل الامامة فالشروط المعتبرة فيهم سبعة : أحدها العدالة على شروطها الجامعة • والثانى العلم المؤدى الى الاجتهاد فى النوازل والاحكام • والثالث سلامة الحواس من السمع والبصر واللسان ليصح معها مباشرة ما يدرك بها • والرابع سلامة الاعضاء من نقص يمنع من استيفاء الحركة وسرعة النهوض • والخامس الرأى المفضى الى سياسة الرعية وتدبير المصالح • والسادس الشجاعة المؤدية الى حماية البيضة وجهاد العدو • والسابع النسب وهو أن يكون من قريش ••» • والشرط السابع مختلف عليه • ومنشأ الخلاف عدم القطع بصحة النص الوارد فيه، ومعارضته للنصوص الكثيرة التى وردت بالغاء اعتبار الأنساب

---

(١) نحيل الباحث الى المؤلف القيم الذى نشره المرحوم الاستاذ الجليل الشيخ عبد الوهاب خلاف وعنوانه « السياسة الشرعية أو نظام الدولة الاسلامية » القاهرة سنة ١٣٥٠ هجرية . والأفكار التى نشرناها عن السياسة الشرعية مستخرجة من مؤلف الاستاذ الجليل .

(٢) ومستندهم فى هذا الايجاب ثلاثة أمور :

أولا — اجماع الصحابة على تولية خليفة ، حتى أنهم قدموا أمر البيعة على دفن الرسول .

ثانيا — أن ما هو واجب من اقامة الحدود ، وسد الثغور لا يتم الا به ، وما لا يتم الواجب الا به فهو واجب .

ثالثا — أن فيه جلب المنافع ودفع المضار ، وهذا واجب بالاجتماع .
وقد ذهب فريق آخر من المسلمين الى أنه واجب بالعقل . وقد احتج هؤلاء بأن كل أمة لاتستغنى عن قوة تحمى قوانينها ، وتدير شئون أفرادها ، وتدير شئون أفرادها ، وبأن وجود الحاكم الوازع ضرورة من ضرورات الاجتماع البشرى .

والاعتماد على الأعمال والنعى على من دعا الى عصبية ، وفقد الرابطة بينه وبين الغاية التى من أجلها يولى الامام ، لأن شرط الشىء لابد أن يكون ذا صلة فى الوصول الى المقصود به (١) •

٨٧٣ — ومن استجمع الشروط المتفق عليها لا يصير اماما ، له على الناس حق الطاعة ، الا اذا بايعه أهل الحل والعقد الذين تختارهم الأمة من أهل العدالة ، والعلم والرأى ، وتتبعهم فى أمورها العامة ، وأهمها اختيار الخليفة ومبايعته (٢) •

٨٧٤ — ومكانة الرياسة العليا من الحكومة الاسلامية مكانة الرياسة العليا من أية حكومة دستورية • ذلك لأن الخليفة انما يستمد سلطاته من الأمة الممثلة فى أولى الحل والعقد • ويعتمد فى بقاء هذا السلطان على ثقتهم به ، ونظره فى مصالحهم • ولهذا السبب قرر علماء المسلمين أن للأمة خلع الخليفة لسبب يوجبه ، وان أدى الى الفتنة احتمل أولى المضرتين • وقد عللوا ذلك بأن مـن ملك المسئـولية ليستقيم الأمـر يملك العزل عند اعوجاجه (٣) •

٨٧٥ — وتختلف الخلافة عن سائر الرياسات العليا فى الحكومات الدستورية فى أن الخلافة رياسة عامة فى أمور الدين والدنيا • وكما أن الخليفة تشمل ولايته التشريع والقضاء والتنفيذ وغير هذا مما تقضى به سياسة الدولة ونظام الشئون الدنيوية ، فان له أيضا امامة الصلاة ، وامارة

---

(١) راجع فى هذا كله مؤلف المرحوم الشيخ عبد الوهاب خلاف ، السابق الاشارة اليه ، ص ٥٢ وما بعدها .

(٢) ذكر العلماء ان الامام ، كما يصير اماما بالبيعة ، يصير اماما بالاستخلاف وبولاية العهد ، وهذا القول ظاهره ليس صوابا ، وذلك لأن الاستخلاف والعهد ان لم يقره أهل الحل والعقد لا يكون المستخلف به اماما ، ولا يجب له حق الطاعة . فالعهدة على بيعة أهل الحل والعقد ، لا على الاستخلاف والعهد .

(٣) قال أبو بكر الصديق ، أول من ولى الخلافة ، فى فاتحة خطبته: « أيها الناس ، قد وليت عليكم ، ولست بخيركم . فان احسنت فأعينونى، وان صدفت فقومونى » . وقال فى خاتمتها : « أطيعونى ما أطعت الله ورسوله ، فاذا عصيت الله فلا طاعة لى عليكم » .

الحج . والاذن باقامة الشعائر فى المساجد . والخطبة فى الجمع والاعياد، وغير هذا من الشئون الدينية . ومنشأ الجمع بين الولايتين له أن الغاية من اقامته ومبايعته أن يقوم بحراسة الدين وسياسة الدنيا به ، وذلك قاض بأن يكون له النظر فى الشئون الدينية والدنيوية معا (١) .

٨٧٦ — ويتولى السلطة التشريعية فى الدولة الاسلامية المجتهدون وأهل الفتيا . وسلطتهم لاتعدو أمرين . أما بالنسبة الى ما فيه نص فعملهم تفهم النص وبيان الحكم الذى يدل عليه . وأما بالنسبة الى ما لا نص فيه فعملهم قياسه على ما فيه نص ، واستنباط حكمه بواسطة الاجتهاد ، وتخريج العلة ، وتحقيقها (٢) .

٨٧٧ — والذى يتولى السلطة القضائية فى الدولة الاسلامية هم رجال القضاء . ومعلوم أنه قد روعى فى الحكومات الدستورية المعاصرة أن يكون رجال القضاء غير رجال التشريع تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات فى الدولة . ولكن فى صدر الاسلام كانت السلطة التشريعية والقضائية تجتمع فى يد واحدة ، وذلك لان الخليفة كان يتولاها ، فان وجد نصا قضى به . وان لم يجد كان يستشير الفقهاء والمفتين من الصحابة . فاذا

---

(١) على انه يلاحظ انه ليس عموم ولاية الخليفة ، وشمولها للشئون الدينية بجاعل الخليفة ذا صلة الهية ، أو مستمدا سلطانه من قوة غيبية . فما هو الا فرد من المسلمين وثقوا بكفايته لحراسة الدين وسياسة الدنيا فبايعوه على أن يقوم برعاية مصالحهم . وله عليهم حق السمع والطاعة ، وسلطانه مكتسب من بيعتهم له . وثقتهم به . وقد قيل لأبى بكر : « يا خليفة الله » . فقال : « لست بخليفة الله ، ولكنى خليفة رسول الله » . وكثير من آيات الكتاب الكريم تنفى أن يكون للرسول سلطة دينية على أحد ، وأولى الا تكون هذه السلطة لواحد من خلفائه . قال تعالى لرسوله : « فذكر ، انما أنت مذكر ، لست عليهم بمسيطر » . وقال : « وما أنت عليهم بجبار » . وقال : « ليس عليك هداهم ، ولكن الله يهدى من يشاء » .

(٢) ان الدولة الاسلامية لها قانون أساسى الهى شرعه الله فى كتابه ، وعلى لسان رسوله . فحيث يوجد نص فى هذا القانون يجب اتباعه ، ولا يكون لرجال التشريع فيه الا البحث والتعرف على الحكم المراد منه حتى يكون تطبيق النص صحيحا . واذا لم يوجد نص فى هذا القانون كان لرجال التشريع الاسلامى مجال للاجتهاد والاستنباط ، على أن يكون مرجعهم فى اجتهادهم نصوص القانون الاساسى ، فيشرعوا الاحكام فيما لا نص فيه بواسطة القياس على ما فيه من نص .

تكون الرأى ، قضى به • وكذلك كان يفعل من يعهد اليه الخليفة بالقضاء: فكأن رجال القضاء من المجتهدين الذين لهم السلطة التشريعية ، وكان قانونهم هو كتاب الله ، والسنة الصحيحة ، وما يستقر عليه رأى جماعة التشريع (١) •

٨٧٨ — وأما رجال السلطة التنفيذية فى الدولة الاسلامية فهم ولاة الأمصار ، وقواد الجيوش ، وجباة الضرائب ، ورجال الشرطة ، وسائر عمال الحكومة • وكانت الأعمال التنفيذية فى الحكومات الاسلامية مقسمة بين هؤلاء العمال على غير نظام معروف • وكان عموم الولاية التنفيذية وخصوصها لا يستند الى نظام ، ولا يعتمد على قانون •

٨٧٩ — أما فى نطاق العلاقات الخارجية والتنظيم الدولى فالاجماع منعقد بين علماء المسلمين على أن الدولة الاسلامية انما تعتمد فى تكوينها على الوحدة الدينية • وأن جميع من شملتهم هذه الوحدة هم أمة واحدة وان اختلفوا فى اللغة ، أو الجنس ، أو الحكومات ، أو سائر المميزات القومية ، لأن وحدة الدين تغلب كل هذه الفروق • على أن علماء الاسلام اختلفوا فى أساس العلاقة بين الدولة الاسلامية وغيرها من الدول • فذهب فريق منهم الى أن الاسلام يأمر بدعوة مخالفيه الى أن يدينوا به • ودعوة الاسلام — لدى هذا الفريق من الفقهاء — دعوتان : دعوة باللسان ، ودعوة بالسنان • فمن دعوا باللسان ، وبلغوا هذا الدين على وجه صحيح يتبين به الحق ، ولم يجيبوا الدعوة ، وجب على المسلمين دعوتهم بالسيف وقتالهم (٢) •

---

(١) راجع مؤلف المرحوم الشيخ عبد الوهاب خلاف ، السابق الاشارة اليه ، ص ٤١ وما بعدها ، وكذلك ص ٤٧ وما بعدها .

(٢) وقد أسس أصحاب هذا الراى علاقات الدولة الاسلامية بغيرها من الدول غير الاسلامية وفق القواعد الاتية :

١ — الجهاد فرض ، ولا يحل تركه بأمان أو موادعة ، الا أن يكون الترك سبيلا اليه ، بأن كان الغرض منه الاستعداد حين يكون بالمسلمين ضعف وبمخالفيهم فى الدين قوة .

٢ — أساس العلاقة بين المسلمين ومخالفيهم ، فى الدين ، الحرب ، ما لم يطرأ ما يوجب السلم من ايمان أو أمان . والامان نوعان : أمان مؤقت =

ورأى هذا الفريق من الفقهاء رأى ضعيف لا يأخذ به فريق الأغلبية .

٨٨٠ — أما رأى فريق أغلبية الفقهاء ، ومن بينهم المرحوم الأستاذ الجليل الشيخ عبد الوهاب خلاف [1] والزميل الكريم والعالم الجليل فضيلة الشيخ محمد أبو زهرة [2] فيذهب الى أن أساس علاقات الدولة الاسلامية بغيرها من الدول غير الاسلامية يقوم أصلا على السلم . ذلك أن الاسلام يجنح للسلم لا للحرب ، وأنه لا يجيز قتل النفس لمجرد أنها تدين بغير الاسلام ، ولا يبيح للمسلمين قتال مخالفيهم فى الدين . وانما يأذن فى قتالهم ، ويوجبه ، اذا اعتدوا على المسلمين ، أو وقفوا عقبة فى سبيل الدعوة الاسلامية ليحولوا دون بثها ، فحينئذ يجب القتال دفعا للعدوان وحماية الدعوة . حتى اذا لم يكن من المخالف فى الدين عدوان لا على المسلمين ولا على دعوتهم فلا يحل قتاله ، ولا يحرم معاملته ومبادلته

= وأمان دائم . والمؤقت نوعان : خاص ، وعام . فأما الامان المؤقت الخاص فهو ما يبذله المسلم من المقاتلة لواحد أو لجمع محصورين . وأما الأمان المؤقت العام فهو ما يبذله لغير المسلمين ، وهو حق لا يملكه الا الامام أو نائبه . وفى حكم هذا الامان المؤقت العام : المهادنة وهى المعاقدة بين المسلمين ومخالفيهم فى الدين على نبذ الحرب مدة معينة تقدر فى العقد . أما الأمان الدائم أو المؤبد فهو ما يكتسب بعقد الذمة . ويتولى هذا العقد من قبل المسلين الامام أو نائبه ، وهو انما يصح على أهل الكتاب ومشركى غير العرب . وظاهر أن الامان الدائم أو المؤبد يدخل فى نطاق القانون العام الداخلى ، ولا شأن له بعلاقة الدولة الاسلامية بالدول الاخرى غير الاسلامية .

٣ — دار الاسلام هى الدار التى تجرى عليها أحكام الاسلام ، ويأمن من فيها بأمان المسلمين سواء أكانوا مسلمين أم ذميين . ودار العهد هى دار غير المسلمين الذين ارتبطوا مع المسلمين بعهد الامان المؤقت العام . أما دار الحرب فهى الدار التى لا تجرى عليها أحكام الاسلام ، ولا يأمن من فيها بأمان المسلمين .

(١) راجع المؤلف السابق الاشارة اليه ، ص ٧٠ وما بعدها .

(٢) راجع المقال القيم الذى نشره صاحب الفضيلة العالم الجليل الشيخ محمد أبو زهرة فى المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد الرابع عشر ، سنة ١٩٥٨ ، وعنوان المقال « نظرية الحرب فى الاسلام » . راجع كذلك تعليقات فضيلته على « السير الكبير » للامام الشيبانى ، وعلى الأخص ص ٥٤ وما بعدها .

المنافع (١) .

---

(١) وقد استند هذا الفريق من الفقهاء على ما يلى :

١ ــ أن آيات القتال فى القرآن الكريم جاءت فى كثير من السور المكية والمدنية مبينة السبب الذى من أجله أذن فى القتال ، وهو يرجع الى أحد أمرين : اما دفع الظلم ، واما قطع الفتنة وحماية الدعوة . قال تعالى فى سورة البقرة المدنية : « وقاتلوا فى سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا ان الله لا يحب المعتدين . واقتلوهم حيث ثقفتموهم وأخرجوهم من حيث أخرجوكم ، والفتنة أشد من القتل ، ولا تقتلوهم عند المسجد الحرام حتى يقاتلوكم فيه ، فان قاتلوكم فاقتلوهم كذلك جزاء الكافرين ، فان انتهو فان الله غفور رحيم . وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين لله . فان انتهوا فلا عدوان الا على الظالمين » . وقال تعالى فى سورة الأنفال المدنية : وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله ، فان انتهوا فان الله بما يعملون بصير » . وقال سبحانه فى سورة الحج المكية : « أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا وأن الله على نصرهم لقدير . الذين أخرجوا من ديارهم بغير حق الا أن يقولوا ربنا الله » . وقال تعالى : « ادع الى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة . وجادلهم بالتى هى أحسن » .

٢ ــ اتفاق جمهور المسلمين على أنه لا يحل قتل النساء ، والصبيان ، والرهبان ، والشيخ الكبير ، والأعمى ونحوهم ، لأنهم ليسوا من المقاتلة . ولو أن القتال كان للحمل على اجابة الدعوة ، وطرقها حتى لا يوجد مخالف فى الدين ، ما ساغ استثناء هؤلاء . واستثناؤهم دليل على أن القتال ، هو لمن يقاتل دفعا لعدوانه .

٣ ــ ان وسائل القهر والاكراه ليست من طرق الدعوة الى الدين ، لأن الدين أساسه الايمان القلبى والاعتقاد . وهذا الأساس تكونه الحجة لا السيف . ولهذا يقول الله تعالى : « لا اكراه فى الدين قد تبين الرشد من الغى » ، ويقول سبحانه : « ولو شاء ربك لآمن من فى الأرض جميعا أفأنت تكره الناس حتى يكونوا مؤمنين » .

ويضيف صاحب الفضيلة الشيخ محمد أبو زهرة الى هذه الادلة دليلا قويا هو : السلوك الفعلى والواقعى الذى سلكه النبى محمد نفسه وأصحابه الأخيار ، فلم يكن الباعث على حروبهم الا دفع الاعتداء . وهو يقول فى هذا الخصوص ما يلى : « ولكن محمد النبى الأمين لم يلجأ الى ذلك (أى الى الحرب) ابتداء حتى لا يظن أحد فى الأخلاف أن محمدا قاتل ليفرض دينه على الناس ، أو ليكرههم عليه ، ولذلك سلك طريقين :

« أولهما : أن يرسل الدعوة الدينية الى الملوك والرؤساء فى عصره يدعوهم الى الاسلام ، ويحملهم اثمهم ، واثم من يتبعونهم ان لم يجيبوا دعوته ، ولذلك جاء فى كتابه الى هرقل :

« اسلم تسلم ، والا فعليك اثم اليريسين (أى الرعية من الزراع وغيرهم) . يا أهل الكتاب تعالوا الى كلمة سواء بيننا وبينكم ألا نعبد الا الله ولا نشرك به شيئا ، ولا يتخذ بعضنا بعضا أربابا من دون الله . . » . =

٨٨١ — وقد أسس أصحاب هذا الرأى السياسة الخارجية للدولة الاسلامية على القواعد الآتية التى بينها المرحوم الشيخ عبد الوهاب خلاف:

١ — دعوة غير المسلمين الى الاسلام فرض كفاية على الأمة الاسلامية اذا قام به فريق منها سقط عن الباقين •

٢ — دار الاسلام هى الدار التى تسود فيها أحكامه ، ويأمن فيها المسلمون على الاطلاق • ودار الحرب هى الدار التى تبدلت علاقتها السلمية بدار الاسلام بسبب اعتداء أهلها على المسلمين أو على بلادهم أو على دعوتهم أو دعاتهم • ويتحقق اختلاف الدارين بانقطاع العصمة بين شعبيها بحيث يصبح أهل البلدين لا يأمن واحد منهم فى بلاد الآخر • أما الامة غير الاسلامية التى لم تبدأ المسلمين بعدوان ، ولم تتعرض لدعاة الاسلام وتركتهم أحرارا يعرضون دينهم على من يشاءون ، فهذه لا يحل قتالها ، ولا قطع علاقتها السلمية ، والامان بينها وبين المسلمين ثابت لا ببذل أو بعقد ، وانما هو ثابت على أساس أن الأصل السلم ، ولم يطرأ ما يهدم هذا الأساس من عدوان على المسلمين أو على دعوتهم •

٨٨٢ — هذا هو تطور الوضع التاريخى لمبدأ السيادة عرضناه مجملا ومنه يتبين أن مبدأ «السيطرة والخضوع» وجد منذ وجد التجمع الانسانى ، وأن الصراع بين السلطة الدينية والسلطة الدنيوية قام فى الجماعات الانسانية الاولى ، واستمر قائما فى الامبراطورية الرومانية وفى الامبراطورية الجرمانية المقدسة الى أن بدأت الدولة المستقلة فى الظهور فى العالم الغربى ، وأن الدولة الاسلامية هى النظام الوحيد الذى قام على تحرر الفرد والمجتمع من السيطرة والخضوع واستبدل بهما العدالة والشورى ، والمساواة •

= « ثانيهما : أنه بعد هذه الدعوة الرسمية أخذ يعلن الحقائق الاسلامية ليتعرفها رعايا تلك الشعوب فيتبعها من يريد اتباعها ، وقد اتبعها فعلا بعض أهل الشام ممن يخضعون لحكم الرومان ، وعرف المصريون وغيرهم حقيقتها ، حتى لم تعد مجهولة لمن يريد أن يتعرفها ، وتسامعت بها البلاد المتاخمة للعرب .

« ويقول ابن تيمية فى قتال النبى صلى الله عليه وسلم لأهل الروم : وأما النصارى فلم يقاتل النبى صلى الله عليه وسلم أحدا منهم ، حتى أرسل رسله الى قيصر وكسرى ، والى المقوقس والنجاشى ، وملوك العرب بالشرق والشام .. » .

راجع مقال فضيلة الشيخ محمد أبو زهرة السابق الاشارة اليه ص ٧ وما بعدها .

المبحث الثانى
نظرية السيادة فى العصر الحديث

٨٨٣ — بينا فى المبحث السابق التطور الذى لابس مبدأ السيطرة والخضوع منذ بدأت صور التجمع الانسانى • وما صاحب هذا التطور من أفكار نظرية فى ميادين السلطة الدنيوية والسلطة الدينية • غير أننا نكرر فى هذا المقام أن اصطلاح « السيادة » كان مجهولا فى تلك العصور التاريخية ، على الرغم من ظهور نظريات مختلفة تتعلق ببيانه ، وتعريفه ، وتعيين مفهومه ، وما يجب أن يرد عليه من قيود وحدود • وفى المرحلة التى تمتد من عصر النهضة الى العصر الحديث توالت الأحداث على اختلاف طبيعتها • وكان من شأن بعضها أن أفسح المجال أمام ظهور مختلف النظريات الشاملة فى خصوص «السيادة» ، حتى استقر وضعها القانونى • ولعله من المفيد أن نذكر أهم هذه الأحداث وأعماقها ليكون عرض هذه النظرية — فى صورتها الحديثة — عرضا سليما ، غير قاصر أو مبتور •

٨٨٤ — بدت الجماعة الأوربية الغربية فى عصر النهضة فى صورة الجموع المتحررة من السلطتين الأمبراطورية والبابوية ، وذلك نتيجة لقيام الملوك والأمراء المستقلين من جهة ، وتقسيم الامبراطورية الجرمانية الرومانية المقدسة من جهة ثانية ، وقيام حركة الاصلاح الدينى من جهة ثالثة • وقد استقرت هذه الصورة التحررية استقرارا ثابتا بعقد معاهدة «وستفاليا» فى سنة ١٦٤٨ ، وهى المعاهدة التى تعد نقطة البداية فى ظهور القانون الدولى العام الحديث [١] •

---

(١) ويقول الأستاذ الدكتور سامى جنينة فى مؤلفه ان أهمية هذه المعاهدة ترجع الى ما يلى :

أولا : أنها كانت نتيجة لاول مؤتمر أوربى انعقد بمحض رضا الدول المشتركة فيه لتنظيم شئونها ، ولحل المنازعات والمشاكل الدولية التى كانت قائمة بينها ، فهى التى خلقت العائلة الدولية أو الجماعة الدولية ، وجعلت منها هيئة تشعر بوحدة المصلحة .

ثانيا : أنها سوت بين الدول جميعا ، الجمهورية منها والملكية ، والكاثوليكية والبروتستانتية ، ولو أن الوقت لم يكن قد حان بعد لأن يسوى بين الدول المسيحية وغير المسيحية . ونزعت عن الدول الأوربية نير السيادة الدينية البابوية كذلك . وبذلك قضت على فكرة وجود رئيس أعلى يسيطر على الدول جميعا ، وهذا ظاهر من اشتراك الدول البروتستانتية والدول الكاثوليكية فى هذا المؤتمر على قدم المساواة .

أنظر مؤلف الدكتور سامى جنينة . القانون الدولى العام ، الطبعة الثانية ، ص ٦٢ و ٦٣ .

٨٨٥ — ولعل الحدث الثانى ذا الاثر العميق فى نطـاق السيادة هو بداية عصر الاكتشافات الجغرافية التى ترتب عليها ظهور وحدات جديدة لم تكن معلومة لأوربا من قبل ، فى القارة الأمريكية ، وفى القارة الآسيوية، وفى القارة الأفريقية. فلم يصبح الأمر مقصورا على أوربا من جهة، والدولة الاسلامية من جهة أخرى ، بل اتسعت الآفاق ، ومن ثم اتسعت الأفكار شيئا لتجد الحلول للمشاكل الجديدة .

٨٨٦ — ثم ان ذلك كله كان له أثره البالغ فى اعتماد الدول على الاقليم بوصفه من عناصر تكوين الدولة . فتحولت الدولة تحولا غير محسوس من وحدة انسانية خالصة الى وحدة اقليمية أيضا . وتم ذلك بصفة نهائية وحاسمة فى بداية القرن التاسع عشر ، كما سبق أن ذكرنا .

٨٨٧ — وقد دفعت هذه الأحداث والعوامل الى ظهور «الدولة» فى صورتها الحديثة ، والى تركيز جميع السلطات فيها ، والى انفراد كل دولة بسلطانها لتحقيق الغنم والمكاسب الاقتصادية ، والى قيام نظام الدولة على أساس فكرة الأمة . وكان طبيعيا أن يترتب على تركيز السلطات فى الدولة، وانفراد كل دولة بسلطانها ، وفقدان السلطة الرئيسية على الدول الأوربية الغربية ، أن تصير العلاقات بين الدول المختلفة قائمة على أساس أفقى بعد أن كانت تقوم فى العصور السابقة على أساس رأسى . ولما كانت المساواة بين مختلف الدول ترتب — بحكم الضرورة — أن تكون لاحداها سلطة على الأخرى ، فقد بدأت كل دولة تباشر سلطاتها فى الداخل والخارج على سبيل الاطلاق ، من غير قيد يحدها ، أو يحد التعسف فى استعمالها (١).

---

(١) وقد انبرى بعض المفكرين لتأييد هذا الاطلاق فى مباشرة كل دولة لسلطاتها . وتزعم هذا الفريق من المفكرين « توماس هوبز » ، وهو الذى يعد بحق زعيم الدعاة الى الفوضى فى الشئون والعلاقات الدولية . ومن أقواله الذائعة الدعوة الى الحرب الشاملة ، حرب جميع الناس ضد جميع الناس . والقضاء على فكرة الحق والباطل ، وفكرة العدل والظلم ، والقول بأن القوة والتدليس هما دعامتا الفضيلة فى حالة الحرب . وقد ساند هذا التيار الفكرى — الذى انزلق اليه الكثيرون — ظهور الوطنية المتطرفة الذى صاحب مولد الدولة فى شكلها الحديث ، وتركيز جميع السلطات فى رئيسها ، والانصراف الى تحقيق المغانم الاقتصادية والاقليمية لها من غير وازع .

٨٨٨ — على أن ثمة رد فعل حدث فى النطاق الفكرى والــواقعى ليضع حدا للفوضى الدولية فى أوربا الغربية المسيحية • وليوجد نوعا من النظام فيها • وقد حدث هذا فعلا من ناحيتين • وكانت النتيجة الأولى ناحية عملية ، وهى ظهور سياسة «توازن القوى» ، وهى السياسة التى كانت لا تسمح بقيام دولة فى أوربا يكون لها قوة عظمى تكتسح قــوة غيرها من الدول الأوربية ، بل كانت تدعو الى أن يكون سلطان الدول سلطانا متوازنا متعادلا • وقد صور ذلك «هنرى الثامن» ملك بريطانيا تصويرا عمليا اذ وضع فرنسا فى احدى كفتى الميزان ، ووضع أسبانيا فى الكفة الأخرى ، وجعل الكفتين متعادلتين ، وقال « ان من أنصره منهم ينتصر (١) » cui adhaereo proest وقد ظلت سياسة توازن القوى السياسية المستقرة لدول أوربا الغربية حتى قيام الحرب العالمية الأولى . وكان أى اخلال فى مبدأ تكافؤ الموازين سببا فى نشوب الحرب لاعادة التوازن الى نصابه بين دول أوربا الغربية المسيحية •

٨٨٩ — أما من الناحية الثانية فكانت فى نطاق الفكرة فحسب • ذلك أن بعض المفكرين — تحت تأثير اكتشاف الاقاليم الجديدة — ذهبوا الى أن ثمة قانونا أزليا يحكم البشر — أفرادهم وجماعاتهم — وهذا القانون هو : قانون الطبيعة The law of nature • وقد ذهب «فيتوريا» — ذلك المفكر المتواضع ، العلامة ، المستقل التفكير ، الذى لا يخشى فى الحق لائمة — الى أنه يوجد قانون سرمدى يولد مع البشر ، ويخاطب ضمير الانسان ، ويلزمه كما يلزم الأمم ، ولا يمكن أن تعدل أحكام سلطة انسانية أو زمنية ، وهو القانون الطبيعى ، وأحكام القانون أحكام يشترك فى احترامها جميع البشر ، ومن ثم فهم — فى مواجهتها — يشكلون مجتمعا انسانيا واحدا هو مجتمع قانون الطبيعة • ويتفرع على ذلك أن أحكام هذا القانون — كما تلزم البشر — تلزم «الأمم» أيضا ، مما يترتب عليه — بحكم المنطق — أن تكون سيادة الدولة سلطة غير مطلقة ، بل سلطة تقيدها أحكام قانون الطبيعة التى يجب لها كل الاحترام • وقد استطرد «سوارس» —

---

(١) The one I support wins

تلميذ فيتوريا — فقرر أن هذا المجتمع الانسانى العالمى ينقسم الآن الى دول ، وأن هذه الدول — فى علاقات بعضها ببعض — تخضع لحكم هذا القانون،وهو اطلق عليه«سوارس» اصطلاح «قانون الأمم» Inter gentes

٨٩٠ — على أن الشخص الذى ارتبطت نظرية السيادة باسمه فى تاريخ العلاقات الدولية هو «جان بودان» Jean Bodin المفكر الفرنسى الذى أخرج فى سنة ١٥٧٧ مؤلفا عنوانه « الكتب الستة للجمهورية » Six livres de la République ، وهو يتضمن — من بين ما يتضمن — نظرية كاملة فى خصوص السيادة • ويضاف الى ذلك أن «بودان» هو أول من أدخل اصطلاح السيادة فى نطاق النظريات المعاصرة فى مؤلفه الذى نشر باللغتين الفرنسية واللاتينية • وقد عرف السيادة التعريف التالى : « هى السلطة العليا على المواطنين والرعايا والتى لاتخضع للقوانين » • ويمكن اجمال نظريته فى المبادىء التالية :

١ — العنصر الرئيسى فى تكوين الدولة هو وجود السلطة العليا التى تتركز فيها كل السلطات الأخرى • فالمركزية فى السلطات هى عماد الدولة •

٢ — السلطة العليا المركزية فى الدولة لا ترأسها سلطة أخرى تسمو عليها • وهى تباشر سلطانها على المواطنين من غير قيد يحدها •

٣ — السلطة صاحبة السيادة داخل الدولة لا تخضع للقوانين التى تصدرها هى لتنظيم شئون الأفراد، وذلك لأنها سلطة مطلقة تختص باصدار التشريع ، ولكنها لا تخضع لأحكامه •

٤ — السلطة صاحبة السيادة فى الدولة تخضع للقانون الطبيعى ولقانون الأمم ، وذلك لأنه لاتوجد سلطة فى الدنيا تستطيع أن تحيا مع غيرها أو أن يستمر التعايش بينها اذا لم يحد من سلطانها فى التصرف أحكام القانون الذى تفرضه الطبيعة أو يفرضه قانون الأمم •

٨٩١ — هذه هى النظرية التى وضعها «بودان» • وقد تناولها من بعده المفكرون فى مختلف الدول بالبحث ، والتعليق ، والافاضة ، والنقد•

كما أنه كان للأحداث التى توالت فى نطاق العلاقات الدولية أثرها العميق فى تطور هذه النظرية فى القرون الثلاثة التى انطوت بعد ظهورها • وطبيعى ألا يتسع المقام لسرد تفاصيل هذا التطور أو مرحلة فى هذه القرون الثلاثة ويكفى أن نبين أن الفقه انقسم الى مدارس مختلفة فى هذا النطاق ، منها:

١ ــ المدرسة التاريخية التى وضع أساسها «سافينى» Savigny ، والتى تذهب الى أن مصادر القانون لاتوجد فى الانسان ، انما توجد فى عادات الأمم وفى العرف الذى تواترت فيما بينها عليه • فالقانون ــ عند هذه المدرسة ــ لا يخلق ، وانما يقوم قياما ذاتيا فى داخل كل أمة ، وعلى رجال القانون أن يمهدوا طريق الاعراب عنه من بين مختلف مظاهر الحياة العامة • ويبدو واضحا أن هذه النظرية واهنة الأساس لأنها تجعل القانون خاضعا فى أحكامه لملابسات الساعة ، ومزاج الجماهير ، أو للشهوات التى تعتريها فى ظرف من الظروف ، أو للمشاعر المختلفة المتغيرة ، مما يعد فى الحق نفيا لوجود القانون ذاته •

٢ ــ المدرسة الوضعية الواقعية التى أسسها «دى مارتنز» ، والتى تذهب الى أنه مادام أن القانون هو نتاج لسيادة الدولة فان القانون الذى يقيد الدولة لابد أن يكون صادرا عن ارادتها • وهذه الارادة لا توجد الا فى مظهرين ، وهما : المعاهدات التى تكون الدولة طرفا فيها ، والعرف الذى تتصرف وفقا له : ولكى يكون القانون «قانونا» يجب أن يكون «ملزما» وهو لا يكون كذلك الا باستناده على ارادة الدولة القائمة على الحرية والاختيار • وقد تفرع على هذه المدرسة قيام نظريتين مختلفتين فى خصوص طبيعة أحكام القانون الدولى وعلاقته بالقوانين الداخلية فى الدولة ، وهما : نظرية وحدة القانون من جهة ، ونظرية ثنائية القانون من جهة أخرى ،وقد سبق لنا أن عرضنا لهاتين النظريتين •

٣ ــ وقامت فى ألمانيا مدرسة تدعو الى أن السيادة لابد وأن تكون مطلقة لا يحدها قيد • وتزعم هذه المدرسة العالم الألمانى «يلينك» • وشايعة فى ذلك علماء المدرسة النمساوية • والمدرسة تدعو الى أن لكل دولة سلطة مطلقة فى التقدير • وأنها اذا ما قيدت هذا السلطان المطلق فى الأصل ، فانما

تقبل هذا القيد بارادتها الذاتية • وقد ترتب على قيام هذه لمدرسة ظهور نظرية «التحديد الذاتى» لتسويغ أساس الالزام فى القانون الدولى •

٤ — وقامت فى فرنسا مدرسة أخرى بزعامة «بيليه» Pillet ، وهى تذهب الى أن أساس القانون الدولى كله هو فى الحقوق التى تستمتع بها كل دولة فى نطاق علاقات التعايش بين أعضاء الاسرة الدولية ، والتى يلزم الاعتراف بها لها ، بوصفها حقوقا أساسية لاغنى عن وجودها وعن الاعتراف بها والا لما أمكن لنظام الدولة أن يبقى أو أن يستمر باقيا • وقد اختلف علماء هذه المدرسة فى بيان حقوق الأساسية للدولة • ووفقا للرأى الغالب فى هذه المدرسة لكل دولة الحقوق الأساسية التالية : الحق فى البقاء ، الحق فى الاستقلال ، الحق فى المساواة ، الحق فى الاحترام • الحق فى الاتجار مع الغير •

٨٩٢ — وقد تفاعلت هذه النظريات المختلفة فيما بينها • وكانت نتيجة هذا التفاعل أن بدت نظرية تقليدية فى السيادة تقوم على أن للسيادة مظهرين • مظهرا داخليا وآخر خارجيا • والمظهر الداخلى لسيادة الدولة هو سلطانها على الأشخاص Imperium وسلطانها على اقليم الدولة • والمظهر الخارجى لها هو حريتها فى ادارة شئونها الخارجية ، وتحديد علاقاتها بسائر الدول الأخرى • وحريتها فى التعاقد معها ، وحقها فى اعلان الحرب أو التزام موقف الحياد •

٨٩٣ — ويضاف الى ذلك أن للسيادة — وفقا للنظرية التقليدية — أوصاف تصدق عليها • وهذه الأوصاف مستمدة مما عدده الدستور الفرنسى الصادر فى ٣ من سبتمبر سنة ١٧٩١ • فقد قرر هذا الدستور أن « السيادة واحدة لا تقبل التجزئة ، ولا تقبل التصرف فيها ، ولا تخضع للتقادم المكسب أو للتقادم المسقط » •

فالسيادة واحدة بمعنى « أن السيادة هى — بحكم الضرورة — ولاية الدول فى حدود اقليمها ولاية انفرادية ومطلقة » ، كما قررت ذلك المحكمة

العليا فى الولايات المتحدة الأمريكية فى احدى الدعاوى فى سنة ١٨١٢(١)٠
وبما أن الأمر كذلك فانه يجب على الأفراد كما يجب على الدول الأخرى أن تلتزم باحترامها • وقد قررت محكمة العدل الدولية فى الحكم الذى أصدرته فى قضية مضيق كورفو فى ٩ من ابريل ١٩٤٩ ما يلى أ « ان احترام السيادة الاقليمية فيما بين الدول المستقلة يعد أساسا جوهريا من أسس العلاقات الدولية » • كما سبق لمحكمة العدل الدولية الدائمة أن قررت فى الحكم الذى أصدرته فى قضية «اللوتس» فى سنة ١٩٢٧ « أن القيد الأول والأساسى الذى يفرضه القانون الدولى على الدولة هو أنه لا يجوز لها أن تباشر سلطاتها على أية صورة من الصور فى اقليم دولة أخرى الا اذا أجاز لها ذلك اتفاق يقرر قاعدة عكسية » •

والسيادة لا تقبل التجزئة ، بمعنى أنه لا يمكن تقسيمها فى الـدولة الواحدة ، فالدولة ــ كالسفينة ــ لا يمكن أن يقوم أكثر من سلطة واحدة تمارس السيادة فيها • فالدول ــ حتى المركبة منها ــ لا يستساغ أن تكون السيادة فيها موزعة بين ادارة محلية وادارة مركزية ، أو ما شابه ذلك • فالسلطة المركزية هى التى تتمثل فيها جميع خصائص السيادة دون غيرها من السلطات التابعة •

والسيادة لا تقبل التصرف فيها لأن الدولة التى تتنازل عن سيادتها تفقد ركنا من أركان قيامها وتنقضى شخصيتها الدولية • على أن ذلك ليس مفاده أن الدولة ليس لها أن تتقيد فى نطاق العلاقات الدولية بما تعقده من معاهدات تلتزم فيها بالقيام بعمل ما ، أو بالامتناع عن القيام بعمل ما ، مما يحد من سيادتها فى التصرف ، وذلك لأن المعاهدات بمـا تنطوى عليه من قيود اتفاقية لا تعد ــ وفق ما قررته محكمة العدل الدولية الدائمة ــ تنازلا عن السيادة (٢) • ويلاحظ فى هذا الشـأن أن ما قد يرد

---

(١) هى دعوى « اكسينج ضد ماك فاورن » ، وقد ذكر هذا الحكم « فان كليفنز » فى المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٨٦ .

(٢) راجع الحكم الذى اصدرته المحكمة فى قضية « الونبلدون » فى مطبوعات المحكمة : السلسلة (١) رقم ١ ص ٢٥ .

على السيادة من قيود لا يجوز فيه الافتراض ، كما أنه — فى حالة الشك — يجب أن يفسر القيد على السيادة تفسيرا ضيقا • وقد قررت ذلك صراحة محكمة العدل الدولية الدائمة (١) •

وأخيرا فانالسيادة لا تقبل التقادم المكسب ولا التقادم المسقط • فالسيادة لاتكسب بمجرد مرور الزمان ، ولا تسقط بالمدة الطويلة • وقد سبق لنا أن ذكرنا — فى انتقادنا لسبب التقادم فيما يتعلق بالاقليم — أن التقادم لا ينهض عندنا سببا لدخول الاقليم فى سيادة الدولة أولخروجه من ولايتها • غير أن النزاهة فى العرض تقتضى منا أن نقرر أن هذا الرأى الذى ذهبنا اليه ليس من الآراء المجمع عليها ، بل ان بعض أحكام القضاء المحلى والدولى تعتبر أن التقادم يقوم بدور رئيسى فيما يتعلق بالحقوق التىتنطوى عليها الاتفاقات الدولية وفيما يتعلق باكتساب السيادة على الاقليم (٢) •

المبحث الثالث

السيادة فى عصر التنظيم الدولى

٨٩٤ — عرضا فى المبحث السابق لنطاق السيادة وأوصافها وفقا للنظرية التقليدية • وغنى عن البيان أن هذه النظرية التى أعطت للسيادة معنى السلطة العليا خارجيا وداخليا كانت تصلح أساسا لتفسير مباشرة

---

(١) راجع حكم المحكمة ذاتها فى قضية « اللوتس » فى مطبوعات المحكمة السلسلة رقم (١) رقم ١٠ ص ١٨ ، وكذلك حكم محكمة العدل الدولية فى قضية « حق الالتجاء » السياسى فى تقرير المحكمة ، سنة ١٩٥٠ ص ٢٧٤ •

(٢) قد جاء بالحكم الذى أصدرته المحكمة العليا فى الولايات المتحدة فى قضية « رود ايلاند ضد مساسوستتش » ما يلى :

«No human transactions are unaffected by time. Its influence is seen on all things subject to change ...... For the security of rights, whether of states or individuals long possession under a claim of title is protected. And there is no controversy in which this great principle may be invoked with greater justice and propriety than in a case of disputed boundary.»

الدولة لسلطاتها المطلقة فى الظروف التى لابست نشوء الدولة فى مظهـرها الحديث بعد تحررها من سلطان الامبراطورية وسلطان البابوية ، ولتسويغ فكرة التعايش بين مختلف الدول فى ظل العوامل السـياسية والاقتصادية التى كانت تسود العالم وقتذاك • غير أن العمل والقضاء والفقه الدولى رفض – مع بداية القرن العشرين – الاستمرار فى قبول هذه النظرية كأساس للعلاقات بين الدول واتجه الى الأخذ بمبدأ السيادة النسبية أى السيادة المقيدة بالقواعد الدولية التى تشارك الدول فى وضعها أذ تتقبلها برضاء وحرية ، وبمعنى آخر أخذ بسيادة الدولة فى حدود الضـوابط القانونية المشروعة تأسيسا على مبدأ السيادة وقواعد القانون الدولى . يكمل كل منهما الآخر : الدول ذات السيادة تشترك فى وضع القواعد الدولية والقواعد الدولية تعترف بمبدأ السيادة بوصفه أحد المبادىء الرئيسية التى تستند هى نفسها اليها •

٨٩٥ – وواقع الأمر أن مبدأ السيادة مع ما يرتبـه من حقـوق والتزامات دولية ، هو أحد المبادىء الدستورية الداخلية التى تهتم بها القواعد الدولية أهمية قصوى بوصفها تعبر عن حقيقة معينة هى أن القواعد الدولية ترتكز بصفة رئيسيـة على تمتع الدول بمجمـوعة من الحقوق والسلطات المتساوية • والدفع بأن سيادة الدولة هى خاصية تتمتع بها الدولة وتخولها السلطة العليا فى التقرير والحرية الكاملة فى العمل وتعفيها من الخضوع لحكم القانون ، دفع لا يمكن قبوله • ذلك أن ضرورات التعايش الدولى تطلبت قيام كل دولة باحترام مطالب وحقوق الـدول الاخرى على أساس تبادلى لمبدأ المعاملة بالمثل ، كما التزمت الدول بالامتناع عن احداث أى تقيد فى حقوق الدول الأخرى أو المساس بها بارادتها المنفردة • فالقول بتقييد مبدأ السيادة لا يعنى بأى حال وضع القيود على حقـوق الدول فى السيادة وانما يعنى وضع القيود على كيفية ممارسة الدول لهذه الحقوق حتى لا تحدث اضرارا بحقوق سائر أفراد الجماعة الـدولية • وقيود السيادة بالتالى تؤثر فى حقوق السيادة من حيث الكم ولكنها لاتمس بها من حيث النوع ، طالما لم تتنازل الدولة عن استقلالها أو لم تتخلى عن التزامها المباشر والحال بالقواعد الدولية • يضاف الى ذلك أن الوحدة

السياسية التى لاتربطها بالقواعد الدولية رابطة مباشرة ، هى وحدة لاتتوافر لها عناصر ومقومات الدول ذات السيادة •

فمبدأ السيادة لا يمنع وضع وقبول الدول للقيود التى ترد على حريتها فى التصرف بل أن حق الدولة فى عقد الاتفاقات الدولية ما هو الا قيد يرد على ممارسة الدولة لحقوقها فى السيادة بطريقة أو بأخرى • وبمعنى آخر فان سيادة الدولة بالمعنى التقليدى تتوقف فى اللحظة نفسها التى تبدأ فيها فى العمل القواعد الدولية الرضائية •

٨٩٦ — **الامن الجماعى :** نادى الفقه والكتاب خلال القرون الأخيرة بضرورة اعلان عدم مشروعية الحرب واداتتها كوسيلة مشروعة لفض المنازعات الدولية ، دفعت بالعالم الى حالة من الفوضى وعدم الاستقرار وخضعت دائما لهوى كل دولة وتحكمها ، لاتبغى من ورائها الا مصلحتها الذاتية ولا تخضع فى شأنها لأى أشراف أو جزاء دولى • وزادت المطالبة بمنع الحروب خلال الحرب العالمية الأولى (عصبة الأمم) ومن بعدها الحرب العالمية الثانية (الأمم المتحدة) • وطالب الرأى العام العالمى بوضع أسس مجتمع دولى جديد يأخذ بالحلول السلمية ويحرم الالتجاء الى استخدام العنف كوسيلة مشروعة اعترفت بها القواعد التقليدية لفض المنازعات الدولية ، كما يقوم بفرض الجزاءات المختلفة الكفيلة بتحقيق النظام الجديد لأهدافه وأغراضه عن طريق احلال فكرة التضامن الدولى محل النظرية القديمة فى السيادة المطلقة ويشترط بداهة لكى يمارس أى تنظيم جديد مهمته فى المحافظة على السلم أن يتضمن القواعد التالية :

١ — اعلان عدم مشروعية الحرب ووضع الأجهزة السلمية اللازمة لفض المنازعات الدولية • والنتيجة المنطقية لهذا القول هى تغيير مضمون القواعد التقليدية والزام كافة الدول بالتعاون مع الجماعة الدولية ومعاملة الدول طبقا لمشروعية دعواها •

٢ — وضع الشروط الكفيلة بتحديد المعتدى لتعرف الجماعة الدولية ضد من توجه وتكتل جهودها الجماعية ، وتنظيم الاجراءات الجماعية الفعالة التى تضمن احترام التزامات المجتمع الجديد وعقاب

العدوان عن طريق عمل عالمى مشترك تساهم فيه كل الـدول الأعضـاء
ولا يخفى أن تحقيق العدالة وعقاب المعتدين فى النطاق الدولى ، يتوقف
كما هو الحال فى النطاق الداخلى ، على درجة دقة تنظيم الاجراءات اللازمة
لمعرفة وعقاب المعتدى ، وعلى مدى توافق هذا التنظيم مع مقتضيات الضمير
الانسانى ، وتنظيم الجزاءات من الأهمية بمكان لأنه هو الذى يسمح
بتحديد صور المساعدة والمشاركة التى تقدمها الدول للدولة المجنى عليها.

وقواعد الأمن الجماعى مجموعة متداخلة من قواعد التمثيل الجماعى
والعمل المشترك ومبادىء القانون الدولى الوضعى • وتتلخص فى مبدأ
العمل الجماعى للمحافظة على السلم والأمن الدولى • وهو مبدأ ذو شقين:
كما سبق القول : (أ) التحضير الجماعى (فى صورة اتخاذ اجراءات وقائية
تسبق العدوان وقد تكون سببا فى منعه) • (ب) والتدخل الجماعى (فى
صورة الأجراءات الجماعية العلاجية التى تلحق بالعدوان وقد تكون سببا
فى ايقافه وعقابه) • والعمل المشترك فى قانون التنظيم الدولى الحديث
يقابله حق الدولة قديما فى العمل منفردة ، سواء عن طريق التدخل الفردى
المسلح الى جانب الدولة ضحية العدوان أو عن طريق الأخذ بنظام الحياد.
ويستند العمل المشترك أساسا على قيام التنظيم بتحديد العدوان ، فى
حين أغفلت القواعد التقليدية ذكره ولم تضع أى معايير تسمح بالتفرقة بين
المعتدى وبين الضحية • وتعريف العدوان ليس بالامر السهل ، وقد تطلبت
القواعد الدولية فى ظل النظرية التقليدية قيام الدولة باخطار سائر أفراد
الجماعة بنيتها فى اعلان الحرب • واغفال الدولة اصدار الاخطار اللازم
لا يجب أن يكون وسيلة للتلاعب بنظرية الحرب والسلم • والمصالح
الانسانية والسياسية والقانونية تتطلب حتما تحديد الأعمال العدوانية
وعدم تركها عرضة لتلاعب الدول المتنازعة فى التفسير ، خاصة بعد أن دقت
التفرقة فى العصر الحديث وكثر الالتجاء الى صور استخدام القوة التى
لا تصل الى حد الاشتباك والقتال المسلح كالحصار السلمى والاقتصادى.
والأعمال الانتقامية ، واشتباكات الحدود البسيطة المسلحة ، وظهور صور
جديدة من الحروب كالحرب الباردة والحروب الأهلية التى تعاونها جهات
أجنبية ، وصور الاستعمار الجديد المختلفة •

هذا وقد أخذ ميثاق الأمم المتحدة بنظرية الأمن الجماعى وعالج التطورات الجديدة فى الفقه الدولى وترك ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن (مجلس العصبة فى عهد عصبة الأمم) سلطةتحديد العدوان ،كما أخذ بمبدأ العمل المشترك بشقيه الايجابى والسلبى فقرر انشاء القوة الدولية كما حاول تقييد التسلح • وقد بذلت جماعة الأمم المتحدة محاولات عدة لعقد الاتفاقات العسكرية اللازمة لانشاء القوات الجماعية الدولية الدائمة، غير أنها كلها باءت بالفشل • ولذلك نجد المجتمع الدولى الحديث خلوا من القوة الدولية الدائمة اللازمة للمحافظة على الأمن الجماعى • والثابت أنه كلما اتجهت الجماعة الدولية الى التنظيم كلما زاد الأمل فى نجاح فكرة الأمن الجماعى • وللوصول الى ذلك لابد من تنازل الدول عن دعاوى السيادة المطلقة ، والا ظلت الفوضى ضاربة أطنابها وظلت الصور المختلفة لاستخدام القوة هى الحكم الوحيد فى ميدان العلاقات بين الدول •

٨٩٧ ٢ — **التعاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى :** وقد سبقت فكرة التنظيم الدولى للتعاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى المنظمات السياسية فى الظهور ، فمنذ القرن التاسع عشر أحست الدول أنه لاسبيل الى تحقيق السلم الدائم فى عالم تباعد الحواجز الاقتصادية والظروف الاجتماعية والتقاليد الموروثة بين أجزائه ، ووجدت أن ذلك يكون أبعد منالا اذا وضعت العقبات فى سبيل التعاون الدولى وانفردت كل دولة بتقرير مصالحها • وينتج عن تطور العلاقات السياسية والاقتصادية والصناعية ، التى زادت وتشعبت فى النصف الأخير من القرن التاسع عشر ، اتجاه الدول الى الاتحاد فى هيئات قانونية لتنظيم المصالح الدولية المتعارضة • ولذلك دخلت معا فى هيئات فنية تنظيمية تكفل لها تحقيق المصالح الاقتصادية والفنية المختلفة وتعهدت باحترام القرارات الصادرة عنها • وهدفت هذه الهيئات الى الاشراف على تطور وتقدم الخدمات العامة الدولية وذلك لاشباع الحاجات الاجتماعية المتضاربة • وسايرت هذه الهيئات التنظيمية تطور المعاملات الدولية وتقدم طرق المواصلات وتبادل الانباء ، وعقدت المؤتمرات المتعاقبة لوضع اتفاقات قانونية يفتح باب الانضمام اليها لكل الدول الراغبة فى ذلك •

ومن جهة أخرى أدى التنافس الاستعمارى بين الدول الأوربية ، وما صحبه من تخلف اقتصادى واضطرابات اجتماعيـة أهـدرت فيها حقوق الانسان الأساسية والاقتصادية والاجتماعية ، الى دفع المنظمات السياسية الى الربط بينها وبين المنظمات الفنية حتى يتحقق التنسيق بين أوجـه نشاطها ويتحقق صالح الجماعة على أكمل وجه . ولهذا فقد تضمنت كل المنظمات السياسية العامة النص على أن من أهدافها تحقيق التعاون الدولى فى الميادين الثقافية والاجتماعية والاقتصادية . وكان من المهام التى عهد بعصبة الأمم القيام بها ، توثيق التعاون الدولى فى الشئون الاقتصادية والمالية والصحية والاجتماعية والفكرية ، ونصت المادة الرابعة والعشرون من نظام العصبة على وضع المكاتب الدولية المنشأة بموجب معاهدات عقدت قبل العصبة ، تحت اشراف عصبة الأمم ، وبالمثل يوضع تحت اشرافها كل مكتب دولى ينشأ بعد ذلك وأتى ميثاق الامم المتحدة وقرر الوصل بين هذه الهيئات وبين فروع الأمم المتحدة المختلفة نظرا لعظم الفائدة المترتبة على ذلك ، واستخدم لفظ المنظمات أو الوكالات المتخصصة للاشارة اليها. فقد راعى ميثاق الأمم المتحدة أن أهمال هذه الأوجه المختلفة من النشاط، يجعل الأساس الذى يستند اليه السلم العالمى ضعيفا وتتحكم بالتالى فيه، جماعة الدول التى قد ترغب — عن طريق استخدام القوة — فى المحافظة على الأوضاع القائمة حفاظا على مصالحها الذاتية . ونصت ديباجة الميثاق والمواد ١ ، ١٣ والفصول ٩، ١٠ على أهمية هذه الموضوعات ونظمتها تنظيما خاصا ، وأوضحت بذلك العلاقة الكبيرة التى تربط بين السلم العالمى وبين التعاون الدولى فى هذه الميادين . ونلاحظ أن الدول الاعضاء فى هذه الهيئات الفنية ، لم ترد التنازل عن حقوقها الدولية فى السيادة بأى حال لاقتصار عمل هذه الهيئات على الميادين الاقتصادية والاجتماعية وبعدها عن الميدان السياسى الذى يثير نعرة السيادة . فضلا عن أن غالبية هذه الهيئات انشئت بقصد تحقيق أهداف معينة فصلتها الاتفاقات المنشئة لها ، وغالبا ما احتفظت الدول لنفسها بالحق فى الانسحاب منها .

٣٨٩٩ — تصفية الاستعمار : وقد سبق لنا أن عرضنا لجهود التنظيم الدولى فى هذا الميدان . ويكفى هنا أن نضيف أن ميثاق الامم

المتحدة قد خصص كل من الفصل الحادى عشر والثانى عشر والثالث عشر للشعوب التابعة ، خص الفصل الاول منها الشعوب التابعة ككل فى حين تعرض الفصلان الآخران لأولئك الذين يعيشون فى الأقاليم التى اتفق على أن يشملها نظام الامم المتحدة للوصاية • كما أصدرت الجمعية العامة فى ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ قرارها التاريخى والمعروف باسم «الاعلان الخاص لمنح الاستقلال للاقطار والشعوب المستعمرة » • وقد كان خروشوف رئيس مجلس وزراء الاتحاد السوفيتى هو الذى اقترح تبنى الاعلان ، وذلك فى بيـــانه الذى ألقاه أمام الجمعية فى سبتمبر سنة ١٩٦٠ ، واقترح فيه ضرورة قيام الامم المتحدة ــ على ضوء مبادىء ميثاقها ــ باعلان تأييــدها « للقضاء الفورى الكامل على نظام الاستعمار بكل أشكاله ومظاهره » • وقد ناقشت الجمعية العامة مشروعى اعلانين ، الاول اقترحه الاتحاد السوفيتى ، والآخر اقترحه ثلاث وأربعون دولة افريقية وآسيوية ، وكان أن تمت الموافقة على الثانى بالشكل الذى قدم به وذلك بأغلبيـــة ٨٩ صوتا مقابل لا شىء مع امتناع تسع دول عن التصويت • وقد قامت اللجنة الخـــاصة التى أنشأتها الجمعية العامة لضمان التنفيـــذ السريع للاعلان السالف بجهد كبير وتبنت عددا من القرارات صدقت عليها الجمعية العامة وبدأت بها مرحلة جديدة وهامة لتطوير المبادىء الواردة فى الاعلان، وتمثل مساهمة كبيرة وفعالة فى سبيل تصفية الاستعمار وعلى الاخص فيما يتعلق بمبدأ حق تقرير المصير • اذ وسعت اللجنة من مفهوم الحقوق الخاصـــة بالشعوب المستعمرة فى تقـــرير مصيرها والاســـتقلال بحيث يشمل الاعتراف بشرعية نضال هذه الشعوب من أجل تحقيق الممارسة الفعالة لهذه الحقوق والاستمتاع بها وناشدت كافة الدول أن تمدها بالتأييد المعنوى والمادى اللازم لاستعادة الحقوق الخاصة بها ، كما طالبت بتقديم المساعدات الدولية الى ضحايا العمليات العسكرية فى الاقاليم التى تسعى للتحرر وذلك بالتعاون مع حركات التحرير • وأهمية هذه النصوص ليست فقط فى مؤازرتها لجهود حركات التحرر الوطنى ، وانما كذلك فى الاعتراف الضمنى بالدور الذى تقوم به هذه الحركات والذى تستطيع أن تلعبه فى المناطق التى تتحرر من السيطرة الاستعمارية •

٨٩٩ — والقواعد التى وردت فى ميثاق الامم المتحدة ليست فقط دستور الامم المتحدة بل هى على حد تعبير البعض « هانز كلسن » القانون العام الدولى general International law المقنن والمقبول من أعضاء الجماعة الدولية .

ولا شك أن ذلك يتوقف أساسا على مدى تقبل الحكومات للاجهزة الدولية والقرارات الصادرة عنها ، وكذلك على ادراكها أن مصالح السلم الدولى تتفق مع مصالحها الذاتية ، ذلك أن التعاون والجهد المنسق بين الحكومات ضروريان لتحويل القرارات التى تقوم الهيئات الدولية باصدارها الى عمل فعال .

٩٠٠ — والمجتمع الدولى قد استقر على الاخذ حاليا بمبدأ السيادة المقيدة ، ويقول استارك فى ذلك :

«It is probably more accurate to-day to say that the Sovereignty of a state means the Power which it Passesses within the Confines laid down by international law» (1)

فالسيادة حاليا هى مجموعة السلطات التى تتمتع بها الدولة فى الحدود التى تقررها القواعد الدولية ، ويتفاوت نطاق السيادة بالتالى : فهناك دول كاملة السيادة ودول ناقصة السيادة . وأصبح لفظ السيادة يعبر عن معانى فنية أكثر من تعبيره عن معانى قانونية يسهل تعريفها بدقة وارتبط بمفهوم جديد يعطى للدول حرية التصرف وفقا للقواعد التنظيمية الدولية المختلفة التى التزمت بمراعاتها فى علاقاتها المتبادلة ، وتحول الاطلاق فى مباشرة هذه القواعد الى التحديد ، بعد أن أصبح الاطلاق لا يتواءم ولا يتفق مع فكرة التنظيم ذاتها . وسنجمل البحث فيما يلى فى النطاق الذى تبدو فيه سيادة الدولة فى عصر التنظيم الدولى المعاصر .

٩٠١ — أولا : نص ميثاق الامم المتحدة على أن تعمل الهيئة وأعضاؤها فى سعيها فى تحقيق مقاصد الامم المتحدة وفقا لبعض المبادىء التى ذكرتها المادة الثانية من الميثاق ، ومنها المبدأ الأول الذى يقضى نصه

(1) Stark, Introduction to International law, 6th. ed. 1967, p 94.

بأن « تقوم الهيئة على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها » . ويتفرع على ذلك أن مبدأ سيادة الدولة ما زال مبدأ رئيسيا من مبادىء المجتمع الدولى الجديد . وقد أقر مؤتمر سان فرنسيسكو تفسيرا لهذه العبارة مؤداه :

(أ) المساواة بين الدول من الناحيــة القانونية بمعنى أن تتساوى أصواتها قانونا .

(ب) تمتــع الدول بالحقوق الكامنة فى السيادة التــامة فى النطاق الخارجى ، وفى النطاق الداخلى .

(ج) احترام شخصية الدول وسلامة أقاليمها واستقلالها السياسى ، وهو ما يفيــد عدم جواز التدخــل فى شئونها الداخلية أو الخارجية فى غير ما ورد من أحكام فى هذا الميثاق .

(د) التزام الدول بأداء واجباتها والتزاماتها الدولية التى أخــذتها على عاتقها بمقتضى الميثاق فى حسن نية .

٩٠٢ ــ ومبدأ المساواة نتيجة منطقية لمبدأ السيادة ، بل ان الخط الفاصل بين مساواة الدول من ناحية وسيادة كل منها من ناحية أخرى أمر يصعب تحديده ، فهما وجهان لعملة واحدة . والاعتراف للدولة بالسيادة يقتضى تعاونها مع سائر الدول الاعضاء فى الجماعة الدولية ، ولا يعــنى بأى حال خضوعها لها . وتعاون الدول أساسه المساواة ــ مهما يكن أصلها ومساحتها وشكل حكومتها ــ والا خضعت احداها للاخرى وفقــدت بالتالى استقلالها وسيادتها . والمساواة بين الدول تعنى المساواة فى الحقوق والواجبات التى تقررها القواعد الدولية التى ترتب مجموعة من الآثار القانونية الملزمة لضبط العلاقات التى تنشأ بين أعضاء الجماعة الدولية . فلكل من هذه الدول الحق فى أن تنطبق قواعد القانون الدولى فى علاقاتها مع غيرها من الدول تطبيقا موحدا يقوم على معيار واحد لا غير بين دولة وأخرى . والمساواة فى السيادة تقضى أيضا أن تتساوى ارادات الدول من حيث القانون فيما يتعلق بالمداولات التى تجرى فى مختلف فروع الامم المتحدة وفيما تصدره هذه الفروع من توصيات وقرارات . غــير

أن هذه المساواة — فى الوضع الحالى للجماعة الدولية — تقتصر على المساواة القانونية ، اذ توجد تفرقة فعلية بين الدول الكبرى (حق الفيتو) وبين الدول المتقدمة والدول النامية (الاتفاقية العامة الخاصة بالتجارة والتعريفات — الجات — الذى أضافه بروتوكول ٨ فبراير ١٩٦٥ فى المواد ٣٧ ، ٣٨ ، على اتفاقية ٣٠ أكتوبر ١٩٤٧) وتجرى المنظمات الدولية على الاعتراف بعدم المساواة الفعلية الموجودة بين الدول الاعضاء وتميز الدول الكبرى بحقوق معينة خاصة فى ميدان الاجراءات الجماعية . وهو ما أدى عملا الى تحلل هذه الدول من الحقوق والواجبات التى تلزمها بها عضويتها داخل الجمعيات العمومية للمنظمات الدولية وهو ما أساء الى النظام العالمى — ويدلل على ذلك بأن المساواة المبالغ فيها بين الدول الاعضاء فى فى هذه المنظمات ، قد أدت الى التعسف فى استخدام حق الفيتو والى تقييد نشاط مجلس الامن . كما يرى البعض أن مبدأ المساواة المطلقة بين الدول أعضاء الجمعية العامة للامم المتحدة أدت — فى النهاية — الى تجميد نشاط هذا الفرع الرئيسى للامم المتحدة (١) .

٩٠٣ — ومبدأ المساواة يصعب الفصل بينه وبين مبدأ استقلال الدولة ، كما يصعب الفصل بينها وبين مبدأ السيادة . وقد طالب روسو قديما باحلال فكرة الاستقلال محل فكرة السيادة ، فى حين ذهبت لجان الامم المتحدة الى معالجة حق الدول فى المساواة بوصفه متضمنا حقها فى الاستقلال والنتيجة الطبيعية لهذا القول هى التزام الدول بعدم التدخل فى شئون بعضها البعض واحترام حقوقها فى الاستقلال والسيادة . ويقصد بمنع الدول من التدخل التزامها بالامتناع عن الاعمال التى تزيد عن مجرد رغبتها فى الوساطة بين دولتين أو أكثر ، والتى قد تقوم بها بقصد التأثير على ارادة دولة أخرى وحريتها السياسية فى التقرير ، دون أن يكون لهذه الاعمال سند قانونى معين . وبالتالى يمتنع على الدول التدخل فى الشئون الداخلية للدول الاخرى (كمساعدة الحكومة الشرعية أو الثوار) ، أو فى الشئون الخارجية (الأزمات الخارجية بين دولتين أو أكثر) ، أو القيام

(١) أنظر لعائشة راتب ، بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى ، صفحة ٢٥ وما بعدها ، والتنظيم الدولى ، الجزء الأول ، صفحة ٧٨ وما بعدها .

بالاعمال الانتقامية التى لا تصل الى حد استخدام القوة (كفرض الحصار البحرى السلمى على دولة معينة أو الحصار الاقتصادى) ، أو القيام بالدعايات المثيرة أو النشاط الهدام بقصد احداث انقلاب أو ثورة أو حرب أهلية • والاصل فى التدخل أنه عمل غير مشروع الا اذا تم بناء على اتفاق دولى • على أنه ازاء ما تتكشف عنه الحياة الدولية من زيادة الارتباط بين مصالح الدول ، توجد حالاتاستثنائية للتدخل المشروع شريطة ألا يصل التدخلالى حد استخدام القوة التى تحرمها الفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الامم المتحدة • ومنها حالة قيام الامم المتحدة بالاجراءات الجماعية ، وتدخل الدولة لحماية حقوقها ومصالحها وسلامة رعاياها فى الخارج ، وحالة قيام الدولة باتخاذ الاجراءات اللازمة للدفاع الشرعى عن النفس أو لوقف أعمال تهدد بخطر عدوان مسلح ، وتدخل الدولة فى شئون أقاليمها التابعة ، وأخيرا حالة التدخل فى شئون دولة تخالف القواعد الدولية مخالفة جسيمة كما لو قامت هذه الدولة بالتدخل فىشئون دولة ثالثة •

٩٠٤ — ولا جدال أن مبدأ منع استخدام القوة أو التهديد بها ضد سلامة الاراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الامم المتحدة ، الذى ورد فى ديباجة ميثاق الامم المتحدة، وفى الفقرة الرابعة من المادة الثانية منه ، قد قصد الى منع نية استخدام القوة أكثر من منع أعمال العنف فعلا • فقد ترك الميثاق تحديد المعنى الحقيقى لهذه القاعدة القانونية لمجلس الامن الذى يقررها تبعا للظروف المحيطة بكل حالة على حدة • ويؤكد ذلك نص المادة ٣٩ من الميثاق التى تعطى للمجلس سلطة تقرير الاجراءات القهرية ، اذ صيغت هذه المادة فى عبارات مغايرة لنص الفقرة الرابعة وأعطت لمجلس الامن سلطة تقرير ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم أو اخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان • والمجلس حر فى تقديره ، ولا يلتزم باتخاذ الاجراءات الجماعية فى كل أحوال استخدام

القوة المخالفة للميثاق • بل قد يرى المجلس ضرورة اتخاذ هذه الاجراءات حتى ولو لم تحدث مخالفة لاحكام المادة ٢/٤ كما لو رأى المجلس فى موقف معين تهديدا للسلم رغم عدم مخالفته لاحكام الميثاق أو لقواعد ومبادىء القانون الدولى العامة • ومن المؤسف ، كما سنرى ، أن الاعتبارات السياسية تتغلب عادة فى المجتمع الدولى المعاصر على الاعتبارات القانونية ، وهى التى تحدد طبيعة العمل وتؤدى الى النظر اليه كعمل يهدد السلم وتخضعه بالتالى لسلطان المجلس • ومن جهة أخرى لا تضع هذه المادة التزاما على عاتق الدول والمنظمة بضمان سلامة الاراضى والاستقلال الداخلى للدول الاعضاء • وقد كانت المادة العاشرة من عهد عصبة الامم تفرض على الدول الاعضاء التزاما بالمحافظة على سلامة كل منهم من أى عدوان خارجى وبتقديم المساعدة مباشرة للدولة المتعرضة للعدوان • فى حين يخلو ميثاق الامم المتحدة من التزام الدول الاعضاء بواجب ضمان سلامة أراضى الدول الاخرى أو استقلالها السياسى ، كالتزام قانونى مباشر •

٩٠٥ — واذا كان مبدأ منع استخدام القوة يشكل قيدا هاما على مبدأ السيادة المطلقة فى مظهره الخارجى ، الا أن الميثاق قد أباح صراحة استخدام القوة فى أحوال معينة سبق أن عالجناها فيما سبق هى على التوالى:

١ — حالة قيام مجلس الامن باتخاذ اجراءات القهر لحفظ السلم والامن الدولى ، سواء مباشرة تطبيقا لأحكام المادة (٤٨) أو عن طريق التنظيمات الاقليمية طبقا لاحكام المادة (٥٣) • كما تباشر الجمعية العامة وبعد اصدار قرار الاتحاد من أجل السلم — اختصاصات معينة فى ميدان الأمن الجماعى خاصة اذا ما أخفق مجلس الامن فى القيام بواجباته بسبب استعمال حق الاعتراض • فللجمعية العامة هنا اصدار توصيات فى هذا الشأن •

٢ — حالة رفض احدى الدول تنفيذ قرارات مجلس الامن وفقا للميثاق (المادة ٢٥) سواء مباشرة أو بطريق العمل فى الوكالات المتخصصة التى تكون عضوا فيها (المادة ٤٨/٢) • فللدول الاخرى • اذا لم يتمكن

مجلس الامن من اصدار القرارات التنفيذية اللازمة ، الحق فى ارغامها على التنفيذ بكل الطرق التى تنص عليها القواعد الدولية التقليدية .

٣ — حالة استخدام الدول الاعضاء فى الامم المتحدة للقوة ، سواء منفردين أو مجتمعين ، (عن طريق التنظيمات الاقليمية) ، ضد دولة كانت فى أثناء الحرب العالمية الثانية معادية لاحدى الدول الموقعة على الميثاق) لمنع تجدد سياسة العدوان من جانبها طبقا لاحكام المواد ٥٣ ، ١٠٧ من الميثاق .

٤ — وأخيرا وليس آخرا حالة الدفاع الشرعى عن النفس التى تنص عليها المادة (٥١) من ميثاق الامم المتحدة . وتتوقف ممارسة حق الدفاع الشرعى هنا ، طبقا لنصوص المادة ٢ على وقوع العدوان المسلح . على أن التطور الدولى وظروف الحرب الايدروجينية النووية أدت الى التوسع فى تفسير هذه المادة حتى تشمل الاجراءات الوقائية التى قد تقوم بها الدولة (وقد يكون فيها استخدام القوة) حتى ولو لم يقع بالفعل عدوان عليها .

٩٠٦ — واعترف الميثاق من جهة أخرى بمبدأ السيادة المطلقة فى النطاق الداخلى اذ تضمنت الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق ما يلى « ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للامم المتحدة أن تتدخل فى الشئون التى تكون من صميم الاختصاص الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى الاعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم الميثاق ، على أن هذا المبدأ لا يخل بتدابير القمع الواردة فى الفصل السابع » . وقد ورد النص على قيد الاختصاص الداخلى فى المادة الثانية التى تحدد مبادىء الهيئة ، حتى يكون قيدا عاما يشمل جميع أوجه نشاط المنظمة ، وتتقيد به كل فروعها وهيئاتها العاملة . ولم يحدد الميثاق المسائل التى تدخل فى صميم الاختصاص الداخلى وترك تقدير ذلك لظروف كل حالة على حدة . وأثار دفع الاختصاص الداخلى كثيرا من الجدل حول تفسيره ، واستقر العرف الخاص بالامم المتحدة على اعتبار أن عقد الدولة المعاهدة تمس موضوعا داخليا ، يخرج هذا الموضوع من النطاق الداخلى الى

نطاق العلاقات الدولية ، فلا يجوز لهذه الدولة أن تدفع بعد ذلك بعدم اختصاص المنظمة به •

وقد أعطى الميثاق ، فى نفس الوقت الذى قرر فيه قيد الاختصاص الداخلى ، للامم المتحدة اختصاصات واسعة كانت تعتبر خلال وضع الميثاق ، من الموضوعات التى تدخل فى نطاق الاختصاص الداخلى للدولة وتخضع لسلطتها التقديرية ، كالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والحريات والحقوق الاساسية للانسان • غير أن الميثاق اقتصر على تقرير التعاون الدولى فى هذه المسائل ولم يضع بشأنها التزامات محددة • ويترتب على ذلك امتناع فروع الامم المتحدة عن التدخل أو استخدام الجزاءات لفرض التعاون الدولى فى الميادين الانسانية والاجتماعية التى تنص عليها المادة الاولى • الا اذا تم الاتفاق على غير ذلك بين الدول ، عن طريق وضع قواعد رضائية طبقا للشكليات المعترف بها فى التشريع الدولى • ولا شك أن ذلك يقف حجر عثرة فى سبيل تحقيق فروع الامم المتحدة المختصة للاهداف التى تنص عليها المادة الاولى من الميثاق • ويتوقف تطبيق الأفكار الجديدة التى عبرت عنها الديباجة ونصوص الميثاق فى النهاية على رغبة أعضاء الامم المتحدة ، مما يسمح لأعضاء المنظمة بتشكيل طلباتهم تبعا لمصالحهم ورغباتهم الخاصة •

ويجرى العمل على ترك الفصل فيما اذا كانت مسألة تتعلق بصميم الاختصاص الداخلى للدولة العضو فى الامم المتحدة أو لا تتعلق به لفروع الامم المتحدة نفسها • وقد جرى عرف الامم المتحدة على استبعاد الدفع بتعلق المسألة بالاختصاص الداخلى للدول الأعضاء كلما تعلق الأمر بمباشرة أى من الاختصاصات الممنوحة للامم المتحدة فى الميثاق • ولا يعتبر تقديرها فى هذه الحالة مخالفة لحكم المادة الثانية (فقرة ٧) وقد اتجهت غالبية الدول الى تأييد الامم المتحدة فى الاحوال التى قدرت فيها اختصاصها • أما الاحوال التى خذلت فيها الحكومات الامم المتحدة ، فلم يكن السبب فيها قانونية الدفع بعدم الاختصاص ، وانما كان السبب أن الحكومات لم تتمكن أو لم ترد الوصول الى حل معين • وهناك

استثناء هام من مبدأ عدم التدخل ، وهو أنه لا يجوز أن يخل هذا المبدأ بتدابير القمع الواردة فى الفصل السابع • والهدف من هذا الاستثناء هو ترك الحرية لمجلس الأمن فى اتخاذ الاجراءات التى يراها فى حالات تهديد السلم أو الاخلال به أو وقوع العدوان ، التى نصت عليها أحكام الفصل السابع ، ولو كانت هذه الاجراءات تعتبر تدخلا طبقا للمادة الثانية (الفقرة السابعة) ، نظرا لما فى هــذه الحالات من خطورة على السلم والامن الدوليين •

٩٠٧ ــ غير أنه يجب علينا الاشارة الى أن مبدأ المساواة فى السيادة الذى ورد النص عليه فى ميثاق الامم المتحدة يؤثر حتما ويتأثر بمجموعة من العوامل التى سايرت نشأة العلاقات بين الدول ، وهى عوامل لهــا انعكاسات جوهرية على متطلبات العدالة وحقوق الشعوب والدول ذات السيادة فضلا عن آثارها الكبيرة فى الحد من مدى نجاح التنظيم الدولى القانونى المتمثل بصفة رئيسية فى الامم المتحدة ، فى ايجاد الحلول للمشاكل والمنازعات الدولية سواء أكانت سياسية أو أمنية أو اقتصادية أو اجتماعية• ومن هذه العوامل :

٩٠٨ ــ أولا : عامل القــوة : رغم وجود الامم المتحــدة كمنظمة للأمن الجماعى ، فان التزامات الدول الكبرى وواجباتها ما زالت بمنأى عن الرقابة الجماعية وكان ذلك اعترافا من الدول التى شاركت فى وضــع الميثاق بعدم المساواة الفعلية الموجودة فيما بينها • ويزيد من حدة هــذا الوضع غير الطبيعى المخالف لمبدأ المساواة فى السيادة بين الدول ، امتلاك بعض هذه الدول واحتكارها للأسلحة النووية • وقد سمح التفوق فى التسليح الذرى لبعض الدول الكبرى بالتمتع بمركز ممتاز أدى الى زيادة سيطرتها على العلاقات الدولية ، والى تحللها فعلا من الالتزام بالقيود والقواعد القانونية الواردة فى الميثاق على أساس قدراتها المتبادلة على التدمير • وأثر توازن الرعب والردع النووى بين هذه الدول على القواعد الدولية الحديثة : فكل منها تأمن غدر الدولةالاخرى بها ولهذا السبب فهى الوحيدة فعلا التى تتمتع بالحقوق التقليــدية فى السيادة ، وهى

الوحيدة فعلا التى تتمتع بحرية التقرير والعمل فى المواقف والازمات الدولية ، فى حين قد تضطر الظروف دول أخرى الى قبول حلول تتعارض مع مصالحها • وكل دولة من هذه الدول الكبرى هى القانون ، وهو وضع يعبر عنه تمتع هذه الدول بحق الفيتو فى مجلس الأمن ، وهو ما يعطيها حق تفسير التزاماتها الدولية ـ ومنها قيود الميثاق ـ طبقا لرغباتها ومصالحها الخاصة ، فضلا عن الاغلبيات التى تعتمد عليها عند التصويت داخل الجمعية العامة • وهو وضع يثير فى الذهن صورة توازن القوى الاوروبى أكثر مما يذكره بنظام جماعى فعال • وتتنافس وتتسابق حاليا كل من الدول الكبرى فى ميدان التسلح ، وفى سبيل الحصول على المواد الاولية اللازمة لصناعة الاسلحة وتبذل المستحيل لمنع الدول الكبرى الاخرى من الحصول عليها ، فضلا عن اتجاهها الواضح الى تجميع مناطق أمن تكفل لها حماية أراضيها ومصالحها الخاصة السياسية والاقتصادية والعسكرية •

ولا شك أن الاعتبارات السابقة لها أثرها الكبير على مبدأ المساواة فى السيادة : اذ تسعى كل من الدول الكبرى الى كسب مجموعة من الدول الصغرى أو المتوسطة القوة الى صفها Junior partieners ، فاذا ما كانت فى صف الدولة الأخرى أطلق عليها وصف الدولة التابعة Satellites • وتضطر هذه الدول الأخيرة الى قبول هذا الوضع خاصة اذا ما كان وضعها الجغرافى أو قربها من دولة كبرى معينة لا يسمح لها باتخاذ مواقف مستقلة • وقد أدى هذا الوضع الاستثنائى الذى لم يعد مبدأ المساواة يعبر فيه عن المساواة الفعلية بين الدول ، الى التقليل من أهمية المنازعات والحروب التى تثور بين الدول الصغرى وزيادة الاهتمام بتلك التى تقوم بين الدول الكبرى • فالمنازعات والحروب الاخيرة هى التى تبذل الجماعة الدولية جهدها لمنع قيامها خوفا من تدهورها الى حرب عالمية يعجز ميثاق الامم المتحدة عن توفير الحلول لها • والواضح أنه من الصعب تصور قبول دولة من دول الامم المتحدة المساهمة أو المشاركة فى اجراءات جماعية ضد دولة تمتلك الاسلحة النووية ، بل أنه يصعب على فروع الأمم المتحدة ذاتها ، فى مثل هذه المنازعات ، تحديد

المعتدى . وهو ما يفسر لنا رفض الدول الكبرى التنازل عن حق الاعتراض ، وهو ما يفسر لنا أيضا اتجاه الدول الصغرى الى الاخـذ بالحياد ، على أساس أن الحياد يوفر لها أمنا وسلاما لا يمكنها تحقيقه بوسائلها المادية الخاصة .

ثانيا : العوامل السياسية :

الارتبـاط بين عـامل القـوة وبين فـاعلية القواعـد القـانونيـة يؤدى الى ازدياد أهميـة العـوامل السيـاسيـة وزيـادة تأثيرهـا فى هـذه القواعـد ويمكننـا أن نقـرر أن المـآخذ والعيـوب الكبيرة الموجودة فى ميثـاق الامم المتحدة ما هى الا النتيجة الطبيعية لقصور التوفيق والتنسيق بين الاوضاع القانونية والاوضاع السياسية . وقد أرادت الدول فى سان فرنسيسكو وضع نظرية معينة للامن الجماعى أساسها مصلحة الدول المشتركة فى المحافظة على السلم والامن الدوليين من ناحية ، وتضامن هذه الدول وترابطها فى دفع العدوان من ناحية أخرى . وقامت الدول بوضع نظام قانونى بحت تفترض بذل الدول الاعضـاء الجهود المشتركة لتحقيق أمرين يصير نظام الامن الجماعى بدونهما نظـاما لا قيمة له ولا فاعلية هما : (١) وحدة القوى المادية الكفيلة بمنع الاعمال العدوانية ، (٢) وحدة الاتجاهات السياسية خاصة بين الدول الكبرى ليتمكن نظام الامن الجماعى من اتخاذ القرارات اللازمة للمحافظة على السلم والامن الدوليين . وعندما أوضحت الازمات السياسية المتعاقبة قصور هذا النظام القانونى وتعـذر تحـقيق الوحـدة واسـتمرار التوافق بين الدول الكبرى — الذى انهار منذ بداية عام ١٩٤٧ وظهور الحرب الباردة بين الاتحـاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية — رجعت الدول الاعضاء الى الطرق الدبلوماسية القديمة واشتركت فى مجموعة من اتفاقات الدفاع المتبادلة وافقت بينها وبين أحكام الميثاق من حيث الشكل . وتعارضت نظرية الأمن الجماعى بالتالى مع الحقائق والاوضاع السياسية القائمة . واذا كانت قاعـدة الاجماع ضرورة ملحـة فى الوضع الحالى للجماعة الدولية خاصة اذا ما انعدم تضامن وترابط الدول الكبرى ، الا أنها

قد أكدت عدم واقعية نظام الامن الجماعى الوارد فى ميثاق الامم المتحدة ، وأوضحت حقيقتين رئيستين :

الأولى : أن استخدام التدابير الجماعية لا يمكن أن يتحقق الا ضد دولة صغيرة •

الثانية : أن الدولة الصغيرة يمكنها مخالفة أحكام الميثاق والتهرب من تطبيقها وهى آمنة اذا ما وافقت سياستها الخارجية سياسة احدى الدول الكبرى •

وتتوقف بالتالى كل اجراءات الأمن الجماعى فى اللحظة نفسها التى يبدأ فيها خطر العدوان • وقد استطاعت الأمم المتحدة أن تغلب الاعتبارات القانونية على الاعتبارات السياسية ابان الازمة الكورية وقام المجلس فعلا باتخاذ التدابير الجماعية • غير أن هذه التجربة أثبتت أمرين لهما أهمية قصوى : الأول : أن المحافظة على الاطار القانونى للاجراءات الجماعية فى عالم منقسم سياسيا أمر من الصعوبة بمكان خاصة اذا طالت هذه الاجراءات وتعقدت • فقد هددت التدابير التى قامت بها الأمم المتحدة فى كوريا بانفجار عالمى فى كل لحظة ، وهو ما سهل على الاتحاد السوفييتى القضاء على التحالف الذى أظهرته قرارات يونيو ١٩٥٠ والتى انتهت باصدار قرار الاتحاد من أجل السلم فى نوفمبر من نفس العام • والثانى : أن عدم المساواة بين الدول الأعضاء فى التدابير الجماعية يعطى بعض الدول سلطة تقديرية واسعة فى العمل • فقد ساهمت الولايات المتحدة بالجزء الأكبر فى عمليات الأمم المتحدة فى كوريا وتحكمت فى هذه العمليات طلبات وقرارات القيادة العسكرية الأمريكية العليا ، مما وسع من شقة الخلاف بين وجهة النظر الأمريكية ووجهة نظر القوى الرئيسية الأخرى المشتركة وعلى رأسها فرنسا وانجلترا • وقد كان دور الأمم المتحدة فى هذه العمليات دورا سلبيا ، غير أنها فى الأزمات التالية ، ونظرا لما تكشفت عنه عملياتها فى كوريا من أخطاء ، اتجهت الى الاستعانة بقوات تتبع الدول الصغيرة المحايدة عند تكوين القوات البوليسية أو العسكرية •

ثالثا : عوامل الترابط والتضامن الدولى : تعمل النظم الجماعية على تطوير القواعد الدولية على أساس قواعد ومبادىء تحاول ، بقدر الامكان ،

ابعادها عن نطاق تناحر الدول ذات السيادة • والتعارض الموجود حاليا بين نصوص هذه المواثيق والحقائق الدولية المعاصرة يرجع الى عدم تقدير درجة الترابط والتضامن الاجتماعى الموجودة فى الجماعة الدولية التقدير الكافى • فهذه المواثيق تعالج موضــوعات لم تخضــع من قبل للتنظيم الدولى ، وتندفع الدول تحت مجمــوعة من الضغوط السياسية ودون ما تحضير أو تخطيط أو تفكير الى قبول فكرة المسئولية الجمــاعية عن السلم والأمن الدوليين • وسرعان ما تندفع ، وبنفس الحماس ، للدخول فى الأحلاف لتسد الفراغ الذى يؤدى اليه فشل نظام الأمن الجماعى نتيجة لتعنت جماعة الدول الكبرى والخلافات الجوهرية الموجودة بينها • وهذه الأحــلاف عادة ما تؤدى الى زيادة العداوات السياسية والانقســامات الدولية ، وان كانت تتفق شكلا مع أحكام الميثاق (المادة ٥١) • ومن العبث أن نتصور أن الفروع السياسية التابعة للأمم المتحدة يمكن لها أن تشرف بفاعلية على الاجراءات الجماعية التى قد يتخذها حلف من الاحلاف بناء على حق الدفاع الشرعى عن النفس • ورغم أن التنظيمات الاقليمية تعالج مشاكل اقليمية خاصــة ، كما أنها تختلف فى طريقة تكوينهــا وفى أهدافها عن الأحلاف العسكرية ، الا أن كل منظمة من هذه المنظمــات تتضمن عملا حلفا عسكريا • ولا يمكن للتوازن الذى حاول ميثاق الامم المتحدة تحقيقه بين نظامه الجماعى وبين نظم الأمن الاقليمية ، أن يتجاهل الضغوط المختلفة التى قد تتعرض لها هذه المنظمات ابان الأزمات السياسية الجوهرية من جانب الدول الكبرى • وتتوقف قدرة هذه المنظمات على ايجاد الحلول ومعالجة الأزمات المحلية على درجة ارتباطها بسياسات هذه الدول • ومن الخطأ أن نتصور أن هذه المنظمات قادرة على الحلول محل التنظيم العالمى أو تعويض القصور الموجود فيه ، اذ أن كلا منها يسعى ، وبتأييد ومباركة من احدى الدول الكبرى الى الابقاء على نوع ما من أنواع التعاون بين الدول الأعضاء فيها •

٩٠٩ — ويمكننا فى النهاية أن نقرر أن اعتراف ميثاق الأمم المتحدة بمبدأ المساواة فى السيادة بين الدول الأعضاء ينفى فكرة أن الأمم المتحدة هى حكومة عالمية أو دولة فوق الدول ، ويؤكد أن الرابطة التى تربط بين الدول الأعضاء هى رابطة اختيارية فى الجوهر •

واذا كان بعض الشراح (١) يهاجم مبدأ السيادة بدعوى أن قبول الدول للالتزامات المتعددة الواردة فى الميثاق ، ومنها عدم جواز اللجوء الى استخدام القوة ووجوب حل المنازعات حلا سليما ، وضرورة احترام حقوق الانسان ، ووجوب اتباع مبادىء معينة فيما يتعلق بادارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى يؤكد معنى أن أعضــاء الأمم المتحدة ليسوا مطلقى التصرف بل يخضعون لقيود لا يمكن أن تنسجم مع فكرة السيادة ، فان تقييد حرية الدول فى هذه الميادين لا ينفى فكرة السيادة وانما يعطى للسيادة معنى جديدا هو حرية التصرف فى حدود الضوابط القــانونية التنظيمية التى التزمت الدول بمراعاتها كما سبق لنا أن أوضحنا • واذا نحن استعرضنا أعمــال ومداولات فروع وأجهزة الأمم المتحــدة لتبين لنا أن الدول الاعضاء فى المنظمة حريصة أشد الحرص على مبدأ السيادة وما زالت تنظر اليه باعتبــاره مبدأ رئيسيا وجوهريا فى النظــام الدولى القانونى المعــاصر •

المبحث الرابع
السيادة فى المستقبل

٩٠٨ ـــ ان تطور مبدأ السيادة وتعدد مراحله منذ بداية المجتمع الانسانى ، وانتقالة من صورة الى أخرى يدعوان الى المزيد من التأمل والتفكير • ولاشك أن ازدياد العلاقات بين التجمعات الانسانية ، ورسوخ المشاعر بوجود الترابط والتكافل بينها ، واستقلال الشعوب التى كانت مستعمرة أو خاضعة فى الماضى ، والتقدم السريع الحاسم فى شئون الموصلات وأساليب الاتصال فى ميادين الثقافة والأفكار ، وفى شئون الانتاج ، وفى شئون الاقتصاد ، وفى شئون الصناعة ، والتطور الثورى فى صناعة الأسلحة وفى غزو الفضاء •• كل ذلك وغيره من الأسباب يدعو الأمم والشعوب الى اجتياز مرحلة التجمع فى شكل الدولة الى مرحلة أخرى من مراحل التجمع

---

(١) انظر محمد حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، صفحة ٩٧ ، وعائشة راتب ، التنظيم الدولى وبعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى ، وبحث مشروعية التوسع الاقليمى .

تكون أوسع نطاقا ، وأكثر قدرة ، وأقوى دفاعا ومناعة من تجمع الدولة كما هو قائم الان . ولاشك أيضا أن الصراع العقائدى الذى يدور الان فى أرجاء المعمورة بين المذاهب السياسية والاجتماعية والاقتصادية المختلفة يؤدى بطبيعته الى انقسام شعوب المعمورة وأممها الى معسكرات مختلفة يعادى بعضها بعضا ، والى معسكرات تبغى عدم الانحياز الى كتلة من الكتل المتصارعة . لذلك نما الادراك لدى بعض الشعوب والأمم بوجوب التجمع فى صورة تغاير صورة الدولة بعناصرها التكوينية الحالية ، وبوجوب التعديل فى عنصر السيادة الذاتية . وقامت فى السنوات الماضية جهود ترمى الى زيادة رقعة التجمع ، والعمل على توحيد الشعوب فى شكل آخر غير شكل الدولة . وقد ترتب على هذه الجهود تقدم محسوس نحو تحقيق هذا الهدف . على أن هذا التقدم يبدو أكثر وضوحا فى أوربا عنه فى غيرها من القارات . ففى أوروبا قامت بالفعل تجمعات لا يمكن أن يخفى مغزاها . ولعل أهمها ، فى الوقت الحاضر ، قيام السوق الأوربية المشتركة Common market والسوق الحرة Free trade area وقد طلبت دول السوق الحرة الانضمام الى دول السوق الأوربية المشتركة ، ولا يخفى أن انضمام دول الكتلتين سوف يرتب نتائج اقتصادية ذات أهمية وخطر عظيمين . ثم ان حركة قوية قامت فى داخل دول السوق الأوربية المشتركة تدعو الى دعم الوحدة الاقتصادية بالوحدة السياسية . وقدمت اقتراحات فى هذا الخصوص ، منها اقتراح « فوشيه » Fouchet الفرنسى . ويقال أن الرئيس «جون كيندى» رئيس الولايات المتحدة اتفق مع « هارولد ماكميلان » رئيس وزراء بريطانيا فى اجتماعهما فى برمودا فى نهاية ديسمبر سنة ١٩٦١ على وجوب توحيد أوربا الغربية من الناحية السياسية حتى تبدو فى شكل قوة اقتصادية وعسكرية وسياسية تقوم بدور حاسم فى تكافؤ موازين القوى بين كتلة الدول الشيوعية وكتلة الدول غير الشيوعية ، وعلى الأخص فى ميدان الصراع النووى . كذلك قامت تجمعات بين دول أمريكا فى بونت دل أست Punte del Este تهدف الى اقامة تعاون فعال فيما بينها فى ميدان الاقتصاد والسياسة .

والتجمع الواسع قائم أيضا بين دول الكتلة الشرقية على مستوى يتقدم مستوى الدولة . والدول التى تسعى الى عدم الانحياز تبغى أيضا اقامة التعاون الوثيق بينها . على أنها قد أعلنت مرارا أنها لا تريد أن تشكل كتلة مستقلة فيما بينها . أما الدول العربية ، والدول الأفريقية ، والدول الآسيوية فلا تزال متخلفة عن ميدان التوحيد الاقتصادى وميدان الوحدة السياسية على الرغم من المجهودات التى بذلت وتبذل فى هذا الصـــدد .

٩٠٩ — كل ذلك يدعو الى القول بأن الدولة — فى مظهرها المعلوم لنا الآن — قد دخلت مرحلة جديدة ، وأن الحياة تشهد الآن انتقال التجمع الانسانى الى مرحلة أخرى من مراحله المتطورة النامية تسودها وحـــدة المصالح السياسية والاقتصادية والدفاعية والاجتماعية .

الفصـــل الرابع

التوارث الدولى

المبحث الأول

النظريات العــامة

٩٠٩ — كل ذلك يدعو الى القول بأن الدولة — فى مظهرها المعلوم لتكوين الدولة ، وهى : الشعب ، والاقليم ، والسيادة ، ولعل السيادة هى العنصر الوحيد الذى يجوز أن ينتقل من جماعة الى أخرى ، وهـــو كذلك العنصر الوحيد الذى يجـــوز أن ينقضى ويزول ، فالشعب الذى يحيا على اقليم معين محدود قد يكون شعبا مستمتعا بالحـــكم الذاتى وبالسيادة الكاملة ، وقد لا يكون كذلك . ومن الأمور المحتملة أيضـــا أن يفقد الشعب سيادته بعد أن كان يستمتع بها فترة طويلة أو قصيرة ، وقد يكون هذا الفقد كليا ، وعند ذلك يفقد التجمع الانسانى وصف الدولة لزوال وصف الشخصية القانونية الدولية فيه . وقد تفقد الدولة جزءا من اقليمها ، فيخرج من سيادتها ليدخل فى سيادة دولة أخرى . وفقدان السيادة فقدانا كليا ، وانتقال جزء من الاقليم من سيادة الدولة الى سيادة

دولة أخرى — مهمـا تكن أسباب ذلك — يخلق — فى دائرة العـلاقات الدولية — مسائل قانونية ذات طبيعة دقيقة ومعقدة (١) •

ومهما تكن صور فقدان السيادة أو انتقالها ، فان هذه التغيرات كلها لها طابع مشترك ، وهو : أن دولة ما تفقد حق ممارسة السيادة على اقليم معين ، وتحل دولة أخرى محلها فى مباشرة السيادة على الاقليم المذكور • وهذه الواقعة ترتب آثارا قانونية فى نطاق العلاقات الدولية المتعلقة بهذا الاقليم ، وفى نطاق تكوينه الاقتصادى والاجتماعى وأساسه القانونى • وطائفة القواعد القانونية التى تعنى بهذا التغيير فى السيادة ، وبتحـديد آثاره فى نطاق القانون هى التى يطلق عليها اصطلاح « قواعد التوارث الدولى » •

٩١١ — ولعـل هذا الاصطلاح — اصطلاح التوارث الدولى — ليس موفقا • فهو يثير فى الأذهان — ولأول وهلة — اصطلاح التوارث فى نطاق القانون الداخلى • والتوارث فى القانون الداخلى هو نقل الحقوق والالتزامات من ذمه المتوفى الى ذمة أشخـاص آخرين تتكفل قـواعد المواريث بتعيينهم ، وبيان درجاتهم ، وتحديد نصيب كل منهم فيها (٢) •

واستعمال اصطلاح « التوارث الدولى » قد يؤدى الى الالتباس مع ما ينطوى عليه المعنى فى القانون الداخلى • وهو — فى الحق والواقع — بعيد عن هـذا المعنى ، ولا يفيد قط الحـلول الكلى أو الجزئى فى الذمة المالية بما فيها من حقوق والتزامات •

---

(١) هذا الانتقال ، كثيرا ما يحدث فى تاريخ حياة الدول والشعوب ، ويترتب عليـه نتائج واسعة المدى والاثر . وهو يحدث نتيجة لاسـباب مختلفة . منها الضم عن طريق القوة ، ومنها التنازل عن طريق السلم ، ومنها الثورات ، ومنها تحرر الشعوب وارتقاؤها الى مرتبة الاستقلال ، ومنها كذلك التسويات الاقليمية بين مختلف الدول .

(٢) يشترط لاستحقاق الميراث الشرعى أن يكون قد تحقق سببه . وشروط تحقق السبب منها ما يتعلق بالمورث ، ومنها ما يتعلق بالوارث ، ويشترط فى المورث لاستحقاق ميراثه أن يكون ميتا ، وموته قد يـكون حقيقيا وقد يكون حكميا . أما الوارث فيشترط فيه أن يكون حيا وقت موت المورث الحقيقى أو الحكمى . وحياة الوارث قد تكون حياة حقيقية أو حكمية أو ثابتة بحكم الاستصحاب .

٩١٢ — والاعتبـار الأساسى فى « التوارث الدولى » هـو مصير الشخصية القانونية للدولة ، فاستمرار وجودها ، أو الانتقاص منها ، أو فقدانها هو الذى يحدد فعلا وواقعـا الآثار التى تترتب على التغيير فى النطاق القانونى • واذا زالت الشخصية القانونيـة للدولة زوالا تاما فان الفقـه قد اصطلح على أن يطلق على هـذه الحالة اصطلاح « التوارث الكلى » • أما اذا استمرت شخصية الدولة قائمة ، ومع ذلك فقدت جزءا من اقليمها ، فان الفقه قد اصطلح على اطلاق وصف « التوارث الجزئى » على مثل هذه الحالة • وهذان الاصطلاحان لا يفيدان أن ثمة « وارثا » يحل حلولا تاما محل الدولة المورثة فى جميع الحقـوق والتزامات ، أو « الخلف العام » و « الخلف الخاص » ، وانما هو عرف جرى للتيسير فى استعمال الألفاظ والعلم بالمصطلحات ، دون أن يكون هناك تماثل فى النتائج والآثار بين ما هو قائم فى دائرة القانون الخاص ، وما هو معلوم فى دائرة القانون العام • فالتوارث فى القانون الدولى يفيد معنى آخر . هو : البحث فى مصير العلاقات الدولية التى كانت الدولة مرتبطة بها مع غيرها من الدول ، وتعيين ما ينقضى منها بفقدان السيادة فقدانا كليا أو بانتقال جزء من اقليمها الى سيادة دولة أخرى ، وما يظل باقيا على الرغم من التغيير الذى حـدث •

٩١٣ — والتكييف القانونى للتغييرات التى قد تحدث للدول ليس دائما أمرا يسيرا يتم بصفة تلقائية أو بطريقة آلية • بل انه كثيرا ما يتسم بالصعوبة والتعقيد ، وكثيرا ما يترتب عليه الخلاف فى الرأى • فالشخصية القانونية للدولة تلابسها دائما عوامل كثيرة تخرج عن نطاق القانون البحت الى نطاق السياسات الدولية بحيث لا يسهل تحديد مدى تأثرها بالتغييرات التى تحدث فى الدولة تحديدا قانونيا خالصا ، ومعرفة متى تنقضى انقضاء تاما لتحل محلها شخصية قانونية دولية أخرى ، ومتى تظل هذه الشخصية قائمة ومستمرة فعلا على الرغم من التغير الذى حدث فى عنصر من عناصر تكوين الدولة ، أو بمعنى آخر ليس من الأمور اليسيرة دائمـا أن يقرر

البـاحث بحق ان كان يترتب على التغيير « توارث كلى » أو « توارث جـزئى » (١) •

٩١٤ ــ والبحث فى شأن هذا التكييف القـانونى ليس بحثا نظريا خالصا ، بل ان له أهمية عملية ظاهرة • فالهند البريطانية مثلا كانت قد اكتسبت وصف الشخصية القانونية الكاملة عقب الحرب العالمية الأولى • وفى سنة ١٩٤٧ انقسمت الهند البريطانية الى دولتين : الهند ، وباكستان • فقام النقاش فى شأن التكييف القانونى لهذا الانقسام • وهل حقيقة الأمر فيه أن الهند فى صورتها قبل الانقسام ــ والتى كانت عضـوا أصليا فى الأمم المتحـدة ــ قد زالت شخصيتها القانونية زوالا تاما ، وأن الهنـد الجـديدة ، وباكستان دولتان جديدتان اكتسبت كل منهمـا الشخصية القانونية الدولية ، أم أن الهند الجديدة لما تزل محتفظة بشخصيتها القانونية القديمة ، وأن باكستان قد انفصلت عنها لتصبح دولة جديدة ، ومؤدى الرأى الأول أن الهند الجديدة قد زالت عضويتها فى الأمم المتحدة • وأن عليها، وعلى باكستان ، أن تقدما طلبا جديدا بالعضـوية فى هيئة الأمم المتحدة •

---

(١) فالامبراطورية النمساوية ــ المجرية مثـلا قد انحلت فى سنة ١٩١٩ على أثر الحرب العالمية الاولى . والخلاف يقوم فى شأن آثار هذا الانحـلال . فالبعض يذهب الى أن الشخصية القانونية الدولية لهـذه الامبراطورية قد زالت تماما ، وأن الدول التى نشأت عن تصفيتها دولاً جديدة تماما اكتسبت بتكامل عناصر الدولة فى كل منها وصف الشخصية القانونية المستقلة ، بمعنى أن الانحلال ترتب عليه « توارث كلى » ويتطلب تطبيق أحكام القانون الدولى الخاصة به . ويذهب آخرون الى أن التكييف القانونى لهذه الحالة هو فى الواقع زوال الوحدة الحقيقية التى قامت بين كل من النمسا والمجر ، واستمرار بقاء الشخصية القانونية الدولية لكل منهما من جهـة ، وانفصال أقسام من شعبيهما الأصليين لتكوين دول جديدة . كتشيكوسلوفاكيا ، ويوغوسلافيا ، ورومانيا .. الخ . وكذلك الأمر فيما يتعلق بتصفية الامبراطورية العثمانية . فكأن هذا الفريق من الباحثين يدعو الى تطبيق أحكام « التوارث الجزئى » فى هاتين الحالتين ، بمعنى أن الدولتين اللتـين صفيت بعض أجزائها تستمران فى الاحتفاظ بحقوقهما . وعليهما الاستمرار فى النهوض بالتزاماتهما الدولية ، فى حين أن الدولة الجديدة التى تخلفت عنهما تبدأ فى حياة دولية جديدة وخالصة من هذه الحقوق والالتزامات . أما اذا كانت شخصية الدولتين قد زالت تماما ــ وفق الرأى الاول ــ فان البحث يقـوم فى شأن تحـديد الحقوق والالتزامات الدولية التى تتحمل بهـا عند ذلك الدول الجديدة بوصفها الدول الوارثة .

ومؤدى الرأى الثانى أن تستمر الهند محتفظة بعضويتها فى الأمم المتحدة • أما باكستان فعليها — بوصفها دولة جديدة نشأت عن انفصالها عن الهند — أن تقدم طلبا بالانضمام الى هيئة الأمم المتحدة (١) •

ولما أذعنت باكستان لهذا الرأى وتقدمت بطلب عادى للدخول فى عضوية الأمم المتحدة ثار النقاش فى الموضوع من جديد فى مجلس الأمن وفى اللجنة السياسية للجمعية العـامة (٢) •

وعند ذاك طلبت اللجنة السياسية رأيا قانونيا من اللجنة القـانونية للأمم المتحدة • فقررت هذه اللجنة أن الدولة لا تعد قد فقدت شخصيتها القانونية بسبب التعديل فى حدودها الاقليمية ، أو بسبب فقدها قسما من اقليمها ، كما قررت أنه عندما تنشأ دولة جديدة عن دولة تستمتع بعضوية الأمم المتحدة فان الدولة الجديدة لا يسعهـا أن تدعى العضـوية الآلية فى الهيئـة (٣) •

٩١٥ — وقد انفصلت سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة فى ٢٧ من سبتمبر سنة ١٩٦١ • والأمر ليس مختلفا عليه فى طبيعـة ما جرى فى

---

(١) أذاعت باكستان أن لها الحق فى أن تكون عضوا بالامم المتحدة بطريقة آلية . وادعت الهند أنها — على الرغم من الانقسام — لما تزل محتفظة بعضوية الهيئة ، وناصرتها فى هذا الخصوص الامانة العامة للامم المتحدة مستندة الى سابقة انفصال ايرلندا الحرة عن بريطانيا ، والى انفصال بلجيكا عن هولندا ، بوصف أن دولتى الأصل فى هاتين الحالتين قد استمرتا محتفظتين بشخصيتهما القانونية الدولية ، وأن ايرلندا الحـرة وبلجيـكا اكتسبتا وصف الشخصية القانونية بمقتضى الانفصـال عـن دولة الأصل .

(٢) قرر مندوب فرنسا فى مجلس الامن أن انقسام الهند القديمة يترتب عليه تغيير شخصيتها القانونية ، وأن الهند الجديدة وباكستان ترثان العضوية الاصلية للهند القديمة فى هيئة الامم المتحدة ، وأنه — تبعا لذلك — لا حاجة لأن تقدم باكستان طلبا بالعضوية فى الهيئة المذكورة . وذهب مندوب الارجنتين فى اللجنة السياسية للجمعية العامة الى أن انقسـام الهند القديمة يرتب بحكم القانون زوال شخصيتها القانونية الدولية ، وأن الهند الجديدة كذلك باكستان تعدان دولتين جديدتين ليست أيهما عضوا بالامم المتحدة . وأن عليهما أن تتقدما بطلبى عضوية جديدين ، لأنهمـا ليستا وارثتين للهند القديمة .

(٣) أما عن سابقتى ايرلندا الحرة وبلجيكا فقد استبعدتا ، لأن دولتى الأصل فى الحالتين هما اللتان ساهمتا بارادتهما الحرة فى انشائهما

سوريا من حوادث ، اذ هى حركة انفصالية تماما • غير أن الاعتبارات السياسية هى التى سادت الأمر عند قيام الوحدة ، وعند انفصام عراها بالحركة الانفصالية الانفرادية ، من غير أن تنطبق أحكام ميثاق الأمم المتحدة انطباقا سليما • ذلك أنه عندما قامت الوحدة زالت الشخصية القانونية للجمهورية المصرية وزالت الشخصية القانونية للجمهورية السورية ، وقد كانا من الأعضاء الأصليين فى هيئة الأمم المتحدة • وتكونت دولة جديدة ليست هى مصر ، وليست هى سوريا ، وقد أبلغت الدولة الجديدة — وهى الجمهورية العربية المتحدة — الأمانة العامة للأمم المتحدة أنها قد صار لها صوت واحد فى مداولات الأمم المتحدة • وهذا الوضع لا يمكن تفسيره الا على أساس أنها — بالوحدة بين مصر وسوريا — قد صارت دولة واحدة • وهذه الدولة الواحدة هى لا شك دولة جديدة لها شخصية جديدة • وبما أن الأمر كذلك فان التطبيق السليم لأحكام الميثاق كان يتطلب أن تقدم طلبا جديدا للدخول فى عضوية الأمم المتحدة • ولكنها لم تقدم هذا الطلب واعتبرت عضوا فى الأمم المتحدة بصورة آلية • وعندما حدثت الحركة الانفصالية فى سوريا انسلخ الاقليم السورى عن الجمهورية العربية المتحدة • الا أن الجمهورية العربية المتحدة ظلت — على الرغم من فقدها قسما من اقليمها — محتفظة بشخصيتها القانونية الدولية كاملة وبعضويتها فى الأمم المتحدة • أما سوريا فقد صارت دولة جديدة • وكان الوضع السليم من حيث القانون — وفقا للرأى الذى سبق أن أبدته اللجنة القانونية للجمعية العامة فى حالة الهند وباكستان — يتطلب أن تتقدم بطلب جديد للدخول فى عضوية الأمم المتحدة • ولكنها لم تفعل ، واعتبرت عضوا فى الهيئة بصفة آلية على أساس أنها قد استردت شخصيتها القانونية وكذلك استردت عضويتها • ولا يخفى أنه كان للاعتبارات السياسية الشأن الأول فى هذا المقام •

٩١٦ — والطبيعة القانونية لحلول دولة محل أخرى على اقليم ما ، أو التكييف القانونى لحلول سيادة محل أخرى على اقليم معين أمر مختلف عليه فى الفقه ، فيذهب فريق من العلماء الى القول بأن « التوارث » [illegible] « المورثة »

تنقل السلطة العليا على الاقليم ، أو لجزء منه ، الى الدولة « الوارثة » تماما كما تنتقل الملكية من شخص الى آخر فى نطاق القانون الخـــاص • وترتب هذه النظرية ، التى تعرف بنظرية « التوارث العالمى universal succession » آثارا هامة على هذا الانتقـــال ، اذ هى تعتبر الدولة الجـــديدة فى مركز « الوارث » لشخصية الدولة « المورثة » ولجميـــع علاقاتها الدولية على الصورة ذاتها التى كان يعتبر فيها الوارث استمرارا لشخصية المورث فى القانون الرومانى • فان كانت هذه العلاقات الدولية تنطوى على حقوق دولية فالامر فيها ظاهر • وان كانت تنطـــوى على التزامات فانها ـــ وفقا لهذه النظرية ـــ تقع على الاقليم ذاته ، وهى تنتقل بانتقاله من سيادة الى أخرى • ولذلك فان جميع الحقوق والالتزامات تنتقل من ذمة السلطة السيدة « المورثة » الى السيادة « الوارثة » مـــن غير استثناء وبدون تعديل (١) •

٩١٧ ـــ غير أن هذه النظرية لم تستطع أن تستمر قائمة بسبب النقد الشديد الحاسم الذى وجهه اليها الفقه الحديث • فقيامها على أحـــكام القانون الرومانى ـــ وهو قانون خاص ـــ يجعل أساسها واهيا • ولايمكن أن تكون حقوق الأفراد وواجباتهم فى نطاق القانون الخاص مماثلة لحقوق الدول وواجباتها فى نطاق العلاقات الدولية • والشخصية ـــ بوصفهـــا اصطلاحا قانونيا يتعلق بالجماعة وبطبيعتها المتناسقة المستقلة ـــ لا تقبل النقل أو الحوالة • ومن جهة أخرى فان العرف الذى تواتر بين الدول يجرى على ألا تقبل الدول ـــ بصفة مطلقة ـــ توارث الالتزامات الدولية • كما أن الادعاء بأن الالتزام الدولى يقع فى النهـــاية على الاقليم ، ويظل واقعا عليه على الرغم من خضوع الاقليم لسيادة جديدة ، ادعاء لا يستقيم أمره مع طبيعة القـــانون الدولى •

٩١٨ ـــ ولم يكتف الناقدون بهدم النظرية « التوارث العالمى » ، بل أقاموا نظرية جديدة تنفى فكرة التوارث نفيا تاما • ويمكن اجمـــال

---

(١) تزعم هذه النظرية « جروسيوس » ، و « فاتل » ، و « دى [illegible] » و « فيلمور » وغيرهم من العلماء . وظاهر أن « جروسيوس » [illegible] نقلها من [illegible]

هذه النظرية فى أن ثمة فراغا أو انقطاعا يحدث فى السيادة فيما بين الوقت الذى تزول فيه سيادة احــدى الدول على اقليم ما أو على جــزء منه ، والوقت الذى يخضع فيه هذا الاقليم لسيادة دولة جديدة أو دولة أخرى . والدولة صاحب السيادة الجديدة على الاقليم لاتباشر سيادتها عليه على أساس أن السيادة قد انتقلت من صاحب الولاية الاولى فيها ، بل على أساس أنها قد اكتسبت سيادتها ، أو وسعت فيها بمقتضى ارادتها الذاتية . وعلى ذلك فليس ثمة حكم قانونى يقضى بنقل حقوق صــاحب الولاية الأولى وواجباته الى صاحب الولاية الثانية ، وذلك لأن صاحب الولاية الجديدة يأخذ لنفسه ما يريد أخذه ويطرح ما يريد طرحه ، وليس ثمــة ما يفيد فى خصوص الآثار القانونية المترتبة على أعمــال صاحب الولاية الزائلة أو تصرفاته ، اذ لا رابطة بين أعمال الولايتين وتصرفات السيادتين من حيث القــانون .

٩١٩ — وظاهر أن النظرية الأخيرة تقوم على أساس السيادة المطلقة التى لا يرد عليها قيد ، والتى تقضى بأن كل سيادة تستقل بارادتها استقلالا لا يقبل القيود ، ولذلك فهى نظرية تجــانب شاكلة الصواب . فالسيادة ما هى الا السلطة العليا التى تمارس اختصاصاتها فى نطاق اقليمى معين . وهذه الاختصاصات هى بطبيعتها اختصاصات نسبية لا مطلقة . والتغيير فى السيادة ما هو الا تغيير فى صاحب الاختصاص اذ أن سلطة جديدة هى التى صارت تمارسه . وليس معنى هذا التغيير فيمن بيده الاختصــاص أن السلطة الجديدة عليها أن تزاول الاختصــاص فى ذات النطاق وبذات القيود التى كانت قائمة بالنسبة لصاحب الاختصاص السابق ، ولكن ليس مفاد التغيير أيضا أن صاحب الاختصــاص الجديد لا يتأثر البتة بالآثار القانونية التى أحدثتها التصرفات التى باشرها صاحب الاختصاص القديم . ذلك أن الاقليم ، والشعب ، وما يربطهما مــن علاقات لا يزالان قائمان على بعض حالهما على الرغم من التغيير الذى حدث فى السيادة .

٩٢٠ — لذلك كله ذهب فريق ثالث من العلماء الى القول بأن الرأى الصواب هو أن تبحث كل حالة على حدة لتقرير الحــلول المناسبة فى

شأنها . فان كان ثمة اتفاق بين الدولتين ــ القديمة والجديدة ــ يضع الحلول فى شأن تسوية الموقف الجديد ، فان هذا الاتفاق يجب أن يقوم أساسا بتحديد الحقوق والالتزامات التى تنتقل أو التى تنقضى . وان لم يوجد هذا الاتفاق فان كل حالة يجب أن تبحث وفق ظروفها ، وملابساتها لتقرير الحلول المناسبة لها على ضوء هذه الملابسات وعلى ضوء استمرار السيادة أو انقطاعها . أما وضع الحلول مقدما فقد يكون مناسبا فى النطاق النظرى البحت ، غير أنه لا يتعدى هذا النطاق الى دائرة العمل التى كثيرا ما تلابسها اعتبارات السياسات الدولية المختلفة . وظاهر أن هذا الرأى الاخير هو أسلم الآراء عاقبة وأقربها الى وضع الحلول المناسبة للحالات المتغايرة فى المجتمع الدولى الذى يلابسه التطور والنمو الدائمان . ولذلك نخصص المبحث الثانى فى هذا الفصل للبحث فيما جرى العمل عليه بين الدول فى هذا الشأن .

المبحث الثـانى
التوارث الدولى فى العمل

٩٢١ ــ لا يتسع المقام فى نطاق هذا المؤلف لعرض ما جرى عليه العمل بين الدول فى جميع الحالات التى فقدت فيها دولة ما سيادتها ، أو التى انتقل فيها جزء من الاقليم من سيادة احدى الدول ليدخل فى تبعية دولة أخرى عبر مراحل تاريخ العــلاقات الدولية لذلك سوف نكتفى بعرض الحلول العملية التى اتبعتها هذه الدول فيما يتعلق بتسوية أهم هذا المواقف وهى : مصير المعاهدات الدولية فى حالة التوارث الدولى . ومن الأمور المعلومة أن المعاهدات هى فى جوهرها اتفاقات بين الدول الأطراف فيها ، وعلى هذا الأساس فان مصيرها يعتبر متوقفا على استمرار بقاء أطرافها . ومن هــذه المعاهدات الدولية ما يعد سياسيا من حيث موضوعها ــ كمعاهدات التحالف والحيــاد والصــداقة وتســوية المنــازعــات بالوســائــل السلميــة ومنها ما يعد اجتماعيا أو اداريا . والأمر سواء فى شأن جميع هذه المعاهدات اذ أن مصيرها الى زوال مادام أن أحد أطراف المعاهدة قد فقد سيادته . أما فى حالة « التوارث الجزئى » ، أو استمرار الدولة فى الاحتفاظ بسيادتها

على الرغم من انتقال جزء من اقليمها الى سيادة دولة أخرى ، فان مصير مثل هذه المعاهدات التى تكون قد دخلت الدولة طرفا فيها يتوقف الى حد كبير على تحديد الغرض الذى كانت هذه المعاهدات قد قصدت الى تحقيقه ، بمعنى أن مصير المعـاهدة يتوقف على تفسير المقصود بها . ولذلك كله سنعرض لما جرى عليه التعامل بين الدول فى شأن مصير المعاهدات فى حالتى « التوارث الكلى » و « التوارث الجزئى » .

أولا — المعاهدات فى حالة التوارث الكلى :

٩٢٢ — من الأمور المجمع عليها فى العمل أن المعاهدات ذات الطابع «الشخصى» — أى المعاهدات السياسية والاقتصادية والادارية والاجتماعية — تنقضى اذا ما زالت الشخصية القـانونية الدولية لاحد طرفيها زوالا تاما . والحكمة فى ذلك ظاهرة لاتحتاج الى تفسير . والعمل يجرى على أن أحكام مثل هذه المعاهدات لا تنتقل الى صاحب السيادة الجـديدة ولا تقيد من حريته فى التصرف ، ومثال ذلك :

أولا : حالات الضم والتقسيم والوحدة الحقيقية (١) .

---

(١) من الامثلة على ذلك :

١ — عندما قامت الوحـدة الحقيقية فى هولندا المتحدة فى سـنة ١٨١٥ أعلنت حكومتها الجديدة أن هولندا المتحدة تعتبر دولة جديدة غير دولة هولندا القديمة ، ولذلك فان المعاهدة التى قامت بين هولندا القديمة والولايات المتحدة الامريكية فى سنة ١٧٨٣ تعتبر فى حكم المنتهية . وبعـد تردد أعترفت الولايات المتحدة بانقضاء هذه المعاهدة .

٢ — عندما سلبت فرنسا سيادة الجزائر فى سنة ١٨٣٠ وادعتها لنفسها اعتبرت الولايات المتحدة معاهداتها السابقة مع الجزائر قد انقضت. وعندما أرادت بريطانيا الادعاء بأن معاهداتها مع الجزائر تتيد فرنسا باحكامها أحالت وزارة الخارجية البريطانية الامر على مجلس رجال القانون لابداء الفتوى ، فأفتى هذا المجلس بأن المعاهدات البريطانية مع الجزائر قد انقضت بزوال سيادة الجزائر ، وأن أحكام هذه المعاهدات لاتقيد فرنسا.

٣ — وعندما توحدت ايطاليا فى سنة ١٨٦٠ تحت رياسة آل سافوى ملوك سردينيا أصدرت وزارة خارجية سردينيا فى سنة ١٨٦٢ منشورا رسميا ذكرت فيه أن جميع المعاهدات التى كانت الدولة الايطالية المستقلة قد عقدتها قد انقضت بزوال سيادات هذه الدول ، وان الحكومة الجديدة هى وحدها صاحبة الحق فى عقد المعاهدات بالنسبة لايطاليا كلها .

٤ — وعندما فتحت بريطانيا دولة بورما فى سنة ١٨٨٦ وضمتها الى ممتلكات التاج البريطانى اعتبرت أن كل المعاهدات التى كانت بورما قد عقدتها مع الدول — ومنها معاهدات قنصلية مع فرنسا — تعد منقضية =

ثانيا ــ حالات الوحدة والاتحاد : والوحدة والاتحــاد بين الدول تختلف صورها الدستورية ، ولكنها ــ كما سبق القول ــ تنقسم قسمين رئيسيين فى نطاق القانون الدولى : القسم الذى تزول فيه الشــخصية القانونية الدولية للدول المترابطة ، والقسم الذى تحتفظ فيه كل دولة ــ على الرغم من قيام رابطة الوحدة أو الاتحاد ــ بشخصيتها القــانونية الدولية كاملة .

١ ــ فأما القسم الأول من صور الوحدة أو الاتحاد فانه ــ فى جوهره ــ لا يختلف فى آثاره المتعلقة بالمعاهدات التى تكون الدول المترابطة قد سبق لها الدخول فيها عن الحالة الاولى ، اذ تعد هذه المعاهدات فى حكم الاتفاقات المنقضية التى لا تربط أحكامها الدولة الجديدة . وقد سارت على هذا المبدأ الولايات المتحدة عندما اتحدت ولاية تكساس معها فى سنة ١٨٤٥ . وعندما شكلت سوريا ومصر الجمهورية العربية المتحدة سارت على خلاف هذا المبدأ (١) .

= ٥ ــ وفى ســنة ١٨٩٨ ضمت الولايات المتحــدة دولة هاواى الى اقليمها . وعلى أثر هذا الضم صدر تصريح رسمى أمريكى يقرر أن جميع المعاهدات التى عقدتها الولايات المتحدة أو التى ستعقدها فى المستقبل تسرى بالنسبة الى هاواى .

٦ ــ وعندما ضمت اليابان امبراطورية كوريا اليها فى سنة ١٩١٠ أعلن امبراطور اليابان أن جميع المعاهدات التى كانت كوريا طرفا فيها قد زالت ، ولا تتقيد اليابان بأحكامها .

٧ ــ وفى سنة ١٩٣٨ ضمت المانيا النمسا اليها . وعلى ذلك أعلنت الولايات المتحدة أن المعاهدة التى كانت منعقدة بينها وبين النمسا فى سنة ١٩٢٨ والتى كانت تنص على شرط الدولة الاكثر رعاية قد زالت وانقضت لزوال سيادة النمسا . وقد رأت ألمانيا أن المعاهدة المذكورة لما تزل قائمة لتنطبق أحكامها على الاقليم النمسوى وفى نطاقه ، ولكن الولايات المتحدة رفضت هذا الرأى . ولذلك اعلنت ألمانيا من جهتها أنها تعتبر أن المعاهدة التى سبق عقدها بين النمسا والولايات المتحدة الامريكية فى ٣١ من يناير سنة ١٩٣٠ فى شأن تسليم المجرمين تعتبر منقضية أيضا . اما فى بريطانيا فقد ذهب الرأى الى أن جميع المعاهدات التى كانت قائمة بينها وبين النمسا قد انقضت بانضمام النمسا الى المانيا .

(١) ورد فى المذكرة التى أرسلها وفد الجمهورية العربية المتحدة الى الأمين العام للهيئة بتاريخ أول مارس سنة ١٩٥٨ أن « الجمهورية العربية المتحدة تعلن من الآن أنها عضو واحد فى الامم المتحدة ، وأن هذا العضو =

١ — أما القسم الثانى من صور الوحدة أو الاتحاد — وهو الـذى تحتفظ فيه الدول المترابطة بشخصيتها القانونية الدولية — فان كل دولة من الدول المترابطة تظل فيه مقيدة بأحكام المعاهدات التى تكون قـد عقدتها ، كما هى الحال فى الاتحاد الذى تم بين ايسلندا والدانمرك فى سنة ١٩١٨ • وطبيعى أن يرد على هذه القاعدة القيد الخاص بنظـرية التغير الجوهرى فى ظروف التعاقد •

ثالثا — حالات الحماية : من المعلوم أن فرض الحماية على دولة من الدول مسألة يجب أن تدرس آثارها فى كل حالة على حدة • غير أنه من الأمور المقررة أن الحماية ليس مفادها ادخال الدولة المحمية فى سـيادة الدولة الحامية • ولذلك جرى العمل بين الدول على أساس اسـتمرار قيام المعاهدات التى تكون الدولة المحمية قد سبق لها الارتباط بها مع دول أخرى قبل نشوء رابطة الحماية (١) •

وظاهر أن ذلك يتقرر على أساس أن الشخصية القانونية للمحمية قائمة باقية على الرغم من الحماية •

ثانيا — المعاهدات فى حالة التوارث الجزئى :

— ان حالات التوارث الجزئى تختلف فى طبيعتها القانونية ، كما أنها قد تختلف أيضا فى آثارها وفى نتائجها ، ولذلك يحسن أن نبحث أشكالها المختلفة فى نطاق التوارث الدولى لنتعرف الى آثارها الخاصـة

= مرتبط بأحكام الميثاق ، وأن كل الاتفاقات الدولية التى سبق أن عقدتها مصر او سوريا مع دول أخرى سوف تظل صحيحة ونافذة فى نطاق الحدود الاقليمية التى لابست وقت انعقادها وذلك وفقا لاحكام القانون الدولى » .

(١) حاولت فرنسا عندما فرضت حمايتها على تونس وعلى مراكش أن تتحلل — فيما يتعلق بادارتها للمحميتين — من أحكام المعاهدات التى سبق لتونس أن عقدتها مع بريطانيا . والتى سبق لمراكش أن عقدتها مع الولايات المتحدة فى خصوص مسائل الجنسية . ولكن الدولتين أصرتا على أن أحكام المعاهدات تقيد السلطات الادارية التى أقامتها فرنسا فى تونس وفى مراكش ، فلم يسع فرنسا — فى النهاية — سوى الاذعان لهذا الرأى ، وقد ساد المبدأ ذاته فيما بين الولايات المتحدة ، وبريطانيا عندما فرضت الدولة الأخيـرة حمايتها على زنجبار بعـد انفصالها عن سلطنة مسقط ، وكذلك فيما بين بريطانيا وفرنسا عندما فرضت فرنسا حمايتها على مدغشقر فى سنة ١٨٨٥ .

فى شأن مصير المعاهدات • وسنبحث فيما يلى : حالات التنازل ، وحالات الانفصال ، وحالات التحرر والاستقلال •

١ ـ حالات التنازل : جرى العمل بين الدول على أنها عندما تتنازل عن جزء من الاقليم التابع لها الدولة أو لأخرى ، بعوض أو بغير عوض ، فان المعاهدات التى تكون الدولة المتنازلة طرفا فيها يقف تطبيقها على الاقليم المتنازل عنه • بمعنى أن الدولة المتنازل لها لا ترث المعاهدات الدولية التى سبق للدولة المتنازلة الارتباط بها • وتظل المعاهدات التى ارتبطت بها الدولة المتنازلة قائمة نافذة بالنسبة لها الا اذا اعتبر الانتقاص فى اقليمها كبيرا . أو على درجة تؤدى الى اعتباره عاملا من عوامل انقضاء المعاهدات (١) •

٢ ـ حالات الانفصال : عندما ينفصل جزء من اقليم الدولة ليصير دولة قائمة بذاتها فان الدولة الجديدة المتحررة لا ترث عادة المعاهدات التى سبق لدولة الأصل الارتباط بها ، بل تكون لها الحرية الكاملة فى عقد معاهدات جديدة ، ولا تتقيد حريتها بقيود الالتزامات التى كانت تربطها وقت كونها قسما من اقليم دولة الاصل (٢) •

---

(١) حدث عندما تنازلت الامبراطورية الروسية عن « الاسكا » للولايات المتحدة الامريكية فى سنة ١٨٦٧ أن أفتى قلم قضايا وزارة الخارجية البريطانية بأن أحكام المعاهدة التى تمت بين بريطانيا وروسيا فى سنة ١٨٢٥ لا تلزم الولايات المتحدة فى النطاق الاقليمى لألاسكا ، وعندما تنازلت « زنجبار » لألمانيا عن جزء من اقليمها لم تنازع بريطانيا فى الادعاء الألمانى بأن أحكام المعاهدات التى سبق لبريطانيا عقدها مع سلطان زنجبار لا تمتد الى الجزء الاقليمى المتنازل عنه لألمانيا .

(٢) من الأمثلة على بعض حالات الانفصال التى سار العمل فيها وفق هذه القاعدة ما يلى :

(أ) عندما انفصلت «كولومبيا» عن أسبانيا فى سنة ١٨٢٣ ادعت الولايات المتحدة الامريكية أن المعاهدات التى كانت تربط بينها وبين أسبانيا لما تزل ملزمة لكولومبيا فى النطاق الاقليمى فى الفترة التى تمتد من يوم الانفصال الى الوقت الذى تبدأ فيه كولومبيا مباشرة حقوقها وحرياتها فى عقد اتفاقيات دولية مستقلة غير أن ادعاء الولايات المتحدة ظل بدون نتيجة ايجابية .

(ب) وعندما انفصلت ولاية « تكساس » عن المكسيك فى سنة ١٨٤٠ ادعت الولايات المتحدة أن المعاهدة التى كانت تربطها بالمكسيك منذ سنة ١٨٣١ تطبق على تكساس ، ولكن تكساس رفضت قبول هذا الادعاء . =

٣ ـ حالات التحرر والاستقلال : جرى العمل بين الدول على أساس المبدأ الذى يقرر أن الدول الخاضعة التى تتحرر من رابطة التبعية أو الخضوع تلتزم ، بعد استقلالها ، بأحكام الاتفاقات الدولية التى عقدتها الدولة المتبوعة بوصفها صاحبة السيادة على الاقليم التابع • والحالة الوحيدة التى رفضت فيها احدى الدول تطبيق هذا المبدأ هى اسرائيل التى أعلنت فى سنة ١٩٥٠ أنها لا ترتبط بأحكام المعاهدات التى سبق أن ارتبطت بها بريطانيا فى خصوص فلسطين بوصفها الدولة المنتدبة عليها (١) •

= (جـ) وعندما انفصلت مستعمرات اسبانيا عنها فى السنوات الاولى من القرن التاسع عشر وارتفعت الى مرتبة الاستقلال اعلنت هذه الدول انها تعتبر انفسها غير مقيدة بأى حكم من احكام المعاهدات التى كانت اسبانيا مرتبطة بها . ويبدو أن الدول الاخرى قد وافقت على هذا المبدأ فى معاملاتها مع دول أمريكا الجنوبية التى تحررت من الحكم الاسبانى .

(د) وعندما تحررت الولايات المتحدة من الحكم البريطانى وصارت دولة مستقلة اعتبرت نفسها غير ملتزمة بأى حكم من احكام المعاهدات التى كانت بريطانيا مرتبطة بها .

(هـ) وعندما انفصلت فنلندا عن روسيا فى سنة ١٩١٩ بادلت مع السويد مذكرات بمقتضاها اعترفت السويد بأن المعاهدات التى كانت قائمة بينها وبين روسيا لا تنطبق احكامها على فنلندا .

(و) وعندما انفصلت سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة فى ٢٧ من سبتمبر سنة ١٩٦١ لم تعلن سوريا شيئا عن موقفها فيما يتعلق بالمعاهدات التى سبق ان ارتبطت بها الجمهورية العربية المتحدة فى الفترة التى كانت الوحدة فيها قائمة . ولعل قصر الفترة التى قامت الوحدة خلالها من جهة ، والنصوص التى كانت تنطوى عليها هذه المعاهدات ، والتى كانت تبين النطاق الاقليمى لتنفيذ احكامها من جهة اخرى ، هى التى حكمت هذا الموقف . ولعل المعاهدة ذات الشأن فى هذا المقام هى التى تمت فى صيف سنة ١٩٦١ بين الجمهورية العربية المتحدة والمانيا الغربية فى شأن تمويل بعض المشروعات ومن بينها مشروع سد الفرات . وقد اعلنت حكومة المانيا الغربية انها سوف توفى بالتزاماتها فى خصوص هذا المشروع لحكومة سوريا .

(١) وفيما يلى بعض الحالات التى انطبق عليها هذا المبدأ .

١ ـ عندما رفعت الحماية عن مصر واعلن استقلالها فى ٢٨ من فبراير سنة ١٩٢٢ ، جرى العمل على ان مصر لما تزل مرتبطة بأحكام معاهدات

٩٢٣ — وقد أكملت لجنة القانون الدولى مشروعا خاصا بالمعـاهدات فى حالة التوارث الدولى ، وقررت الجمعية العامة للامم المتحدة فى ١٥ ديسمبر عام ١٩٧٥ دعوة مؤتمر لدراسته عام ١٩٧٧ حتى يتم اقـراره فى شكل اتفاقية دولية أو فى وثائق أخرى يتم الاتفاق عليها . كما أعدت اللجنة مشروعا آخر خاصا بالتوارث الدولى فى الموضوعات الاخـرى عدا المعاهدات

La succession dans les matieres autres que les traités

= الامتيازات الاجنبية التى سبق أن عقدت بين الامبراطورية العثمانيـة والدول . وقد الغيت الامتيازات الأجنبية فى تركيا ، ولكنها ظلت قائمة فى مصر الى أن الغيت بمقتضى معاهدة « منترو » التى عقدتها مصر مع الدول صاحبات الامتيازات فى سنة ١٩٣٧ ، وكذلك اعتبرت معاهدة القسطنطينية المنعقدة بين الامبراطورية العثمانية وبعض الدول فى سنة ١٨٨٨ فى شأن نظام قناة السويس مستمرة وقائمة . وقد اعترفت مصر باستمرار بأحكام هذه الاتفاقية فى معاهدة سنة ١٩٣٦ ، وفى معاهدة سنة ١٩٥٤ ، وفى التصريح الانفرادى الذى أصدرته الجمهورية المصرية فى ابريل سنة ١٩٥٧ .

٢ — عندما انفصلت ايسلندا عن الدانمرك فى سنة ١٩٤٤ اعتبرت أن المعاهدات التى سبق أن عقدتها الدانمارك لتنطبق على ايسلندا لما تزل قائمـة .

٣ — وعنـدما استقلت العراق فى سـنة ١٩٣٠ اعلنت أن جميع المعاهدات التى عقدتها بريطانيا لتنطبق أحكامها على العراق سوف تقوم العراق باحترام أحكامها .

٤ — وعندما استقلت سوريا ولبنان عرضت على احـدى محـاكم فلسطين فى سنة ١٩٤٧ احدى القضايا التى قدم فيها الخصوم دفعا بأن المعاهدات التى سبق لحكومة فرنسا ان عقدتها بوصفها الدولة المنتدبة عليها قد انقضت احكامها باستقلال سوريا ولبنان . غير ان المحكمة رفضت قبول هذا الدفع ، وقررت ان هذه المعاهدات لما تزل قائمة لان سـوريا ولبنان باستقلالهما لم تتحررا من المعاهدات التى قامت فرنسـا بعقـدها بالنيابة عنهما وقت توليها سلطة الانتداب .

٥ — وعنـدما استقلت الأردن أعلنت أن المعـاهدات التى عقـدتها بريطانيا بالنيابة عنها فى أثناء قيامها بالانتداب لم تزل قائمة ، وأن الأردن سوف تستمر فى احترام أحكامها .

٦ — وعندما استقلت بورمـا فى سنة ١٩٤٨ اعلنت أنهـا ستحترم جميع المعاهدات التى سبق أن عقدتها بريطانيا فى النطاق الاقليمى لبورما .

عام ١٩٧٦ لعرضه على الجمعية العامة حتى يمكن اصداره فى المستقبل فى الشكل القانونى اللازم •

٩٢٤ — على أننا نلاحظ أن تحرر الشعوب وارتقاءها الى مرتبة الاستقلال يثير مسألة على درجة كبيرة من الاهمية وهى : تحديد المدى الذى تلتزم الدولة المتحررة فى نطاقه بأحكام المعاهدات التى عقدتها الدولة صاحبة الولاية على الاقليم المتحرر • فالكثير من هذه المعاهدات لم يراع فيه سوى مصالح الدولة المستعمرة • أما مصالح الشعب الذى تحرر فلم تكن محل نظر أو محل اعتبار • ولذلك فان الانصاف يقضى بأن تدرس كل حالة على حدة ، على أن يقرر فى شأن كل منها ان كانت الدولة المتحررة ترضى أو لا ترضى التقيد بأحكام المعاهدات التى سبق للسلطة المستعمرة عقدها مع الدول الاخرى • أما تقرير مبدأ عام فى هذا الخصوص فلا يتفق مع الانصاف ولا يتواءم مع طبيعة الحياة الدولية فى العصر الحاضر •

الباب الثالث

النزاعات المسلحة والحياد

الفصل الأول

قانون النزاعات المسلحة

عموميــات :

٩٢٥ — منذ نشأة الحياة والحرب سجال بين البشر ، لقد صــحبت الحرب الانسان فى مسيرته عبر القرون ، وحفــل سجل البشرية بالحروب والصراعات ، حتى غدت الحرب سمة من أبرز سمات التاريخ الانسانى ، وبدت صفحات ذلك التاريخ ملطخة بدماء الضحايا ، برهانا على تلك الأهوال والفظائع التى جرتها الحروب على بنى الانسان .

ومع ظهور الجماعات السياسية وتطور أشــكالها اكتسبت الحرب أهمية خاصة بوصفها أداة لقهر ارادة الجماعات السياسية المعــادية ، وتغنى بها الشعراء والكتاب ، ونظر اليها البعض نظرة تمجيد وتقديس ، بينما اكتفى البعض الآخر بالتسليم بضرورتها رغم ادراكهم لشرورهــا وآثامها ، وارتفعت بعض الأصوات — على استحياء — داعية الى نبــذ الحروب والتخلص من شرورها وويلاتها .

٩٢٦ — وقد اتسمت الحروب والصراعات فى العصور القديمة بالوحشية والمغالاة فى سفك الدماء ، فلم ينج من ويلاتها عجــوز فان ، أو امرأة حامل ، أو طفل رضيع ، ولكن سرعان ما بدت الحــاجة ماسة الى نوع من القواعد التى يتعــين مراعاتها فى أتون تلك الصراعات ، فمع ذلك الادراك المتبادل من جــانب الخصوم فى كل الصراعات المسلحة لفداحة الاهوال التى تنجم عن اطلاق سلوك المقــاتلين دون أية قيــود ، نشأت الحاجة والاقتناع المتبادل بضرورة اخضاع القتال لبعض القــواعد التى تمليها الاعتبارات الانسانية ، وهنا نستطيع أن نضع أيدينا على الجــذور الاولى لقانون الحرب ، أيا ما كان الرأى حول مدى ما كانت تلاقيه تلك القواعد فى التطبيق الواقعى .

٩٢٧ — هذه الجذور الاولى لقانون الحرب ، وجدت فى ظل الاديان السماوية — رغم اختلاف مواقفها من الحرب — حدا ســمح لها بشىء غير قليل من النمو والازدهار ، وأتيح للفقــه الاسلامى أن يشــيد نظرية

متكاملة فى قانون الحرب ، حتى عد الفقيه الاسـلامى محمد بن الحسن الشيبانى المؤسس الاول لقانون الحرب .

وأبدى فقهاء القانون الدولى العام — فى مفهومه الحـديث — منذ نشأته الاهتمام بقانون الحرب ، وكانت المعالجة القانونية للحرب وتنظيم أبعادها المختلفة ، تمثل محورا رئيسيا للجهود الفقهية ، ثم عـرف القرن التاسع عشر ومطلع القرن الحالى سلسلة من المؤتمرات والجهـود الدولية استهدفت تقنين المبادىء التى استقر عليها الفقه والعرف الدوليين بشأن الحرب ، وكانت مؤتمرات بروكسل فى سنة ١٨٧٤ ، ولاهاى فى عـامى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ من أبرز العلامات فى هذا المجـال ، وأسفرت فى النهاية عن وضع عدد من الاتفاقيات الدولية التى تحـكم سير العمليات الحربية. وجاءت سلسلة مؤتمرات جنيف التى قامت الحركة الدوليـة للصليب الاحمرالدولى بالاعداد لها منذ عام ١٨٦٤ ، تعبـيرا عن الرغبة الاكيـدة فى اقامة صرح قانونى يستهدف توفير أكبر قـدر من الحماية لضـحايا الحرب بصفة عامة .

٩٢٨ — ولعل هذا التنظيم القانونىالدولى للحرب كان بدايةللمحاولات التى ظهرت فيما بعد ، والتى نادت بالقضاء عليها ، فلقد انطلقت المعالجة القانونية التقليدية للحرب من نقطة بداية واضحة ، مؤداها أن حـق الدولة فى شن الحـرب حـق مطلق يترتب على مبـدأ سيادة الـدولة والمساواة الكاملة بين الدول أعضاء الجماعة الدوليـة ، فبما أن الدول الأعضاء فى الجماعة الدولية متساوية فى السـيادة ولا تعلوها سلطة أو سيادة ، فقد كان من الضرورى البحث عن صيغة قانونية ملائمة لفض النزاعات التى تنشأ بينها ، من هنا جرى النظر الى الحرب بوصفها مؤدية لوظيفة حيوية فى مجال العلاقات الدولية ، هى حسم الخـلافات التى تنشأ بين الدول ، وكان ينظر الى هذا الحق من حقوق الدولة بوصـفه حقا مطلقا ولصيقا الى أبعد الحدود بمبدأ السيادة ، ولم تكن هنـاك — فى بداية الامر — أية قيود أو حدود لسير العمليات الحربية عدا بعض القيود والحدود الادبية التى تنبع من اعتبارات الدين أو الانسـانية . وبمضى الوقت أصبحت لهذه القيود والقواعد قوة عرفية ، ومن ثم فان

وضع تنظيم قانونى دولى لها ، كان يعد فى حقيقة الامر نوعا من محاولة تقييد ذلك الحق المطلق للدولة ، فاذا ما تذكرنا أن مؤتمرات بروكسل ولاهاى كانت تستهدف تحقيق السلام ، — سميت مؤتمرات السلام — فان اهتمامها بالحرب وقانون الحرب ، كان فى حقيقة الامر تعبيرا عن الرغبة فى ايراد بعض القيود على حق الدولة المطلق فى شن الحرب وممارستها دون قيود •

٩٢٩ — وعندما واجه العالم فداحة أهوال الحربين العالميتين الاولى والثانية ، واللتين كشفتا عن الابعاد الرهيبة لظاهرة الحرب الشاملة ، فى ظل ذلك التطور العلمى والفنى الهائل (وما يمكن أن يجره استخدام أسلحة التدمير الشامل من عواقب وخيمة تضع الجنس البشرى بأسره على شفا الهاوية) ، بدأ البحث الجاد عن الوسائل التى تكفل القضاء على حق الدولة فى شن الحرب ، وخلال محاولات متعددة منذ عهد عصبة الامم — الذى وردت فيه لاول مرة اشارة الى تقييد حق الدولة المطلق فى شن الحرب — تم القضاء تدريجيا على حق الدولة المطلق فى شن الحرب ، وجاء ميثاق الامم المتحدة الذى جرت صياغته غداة الحرب العالمية الثانية ، تتويجا لهذا الاتجاه ، وعبرت ديباجته عن الرغبة الحاسمة فى القضاء على حق الدولة فى شن الحرب عندما قررت « نحن شعوب الامم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الاجيال المقبلة من ويلات الحرب التى فى خلال جيل واحد جلبت على الانسانية مرتين أحزانا يعجز عنها الوصف •••»

ثم ذهبت الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق الى تقرير أن من بين مبادىء هيئة الامم المتحدة أن « ٤ — يمتنع أعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الاراضى أو الاستقلال السياسى لاية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الامم المتحدة » (١) •

(١) ومع ذلك فما زالت هناك حالات استثنائية يتصور فيها قيام الحرب قانونا •
انظر ما تقدم •

٩٣٠ — ولقد كان من المؤسف حقا أن ينصرف فقه القانون الدولى عن متابعة اهتمامه بدراسات قانون الحرب ، منذ ارتفعت الاصوات المنادية بالقضاء على حق الدولة فى شن الحرب ، وتصور البعض أن وضع الحرب خارج القانون ، يعنى الالقاء بها خارج حلبة الاهتمامات الفقهية ، ومن هنا لوحظ أن موقف الفقه الدولى من قانون الحرب قد تردد بين التجاهل التام ، بدعوى أن الحرب قد أصبحت خارج القانون ، أو الاكتفاء بترديد الشروح التقليدية ، دون اعطائه ذات العناية والاهتمام اللذين حظيت بهما الاوجه الاخرى للقانون الدولى ، وهو ما أدى فى حقيقة الامر الى نشوء ما يعرف بأزمة قانون الحرب • تلك الازمة التى أدت الى قصور المعالجة القانونية للابعاد المختلفة لظاهرة الحرب بعد القضاء على حق الدولة المطلق فى شنها ، ذلك لان القضاء على ذلك الحق المطلق للدولة ، لم يكن يعنى انتفاء أى تصور لقيام حروب مادية ، وبعبارة أخرى فان القضاء على الحرب فى مفهومها القانونى لم يكن يعنى بأية حال القضاء على كل الصراعات أو النزاعات المسلحة •

٩٣١ — هذه النزاعات المسلحة التى ذخر بها عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية كانت بذاتها عاملا حاسما فى لفت انتباه الفقه الدولى الى أهمية المشاكل القانونية التى تثيرها — فوق المشاكل الانسانية الهامة والتى تأتى فى المقام الاول بطبيعة الحال — وكان ذلك الانتباه مقدمة ضرورية لاهتمام الجماعة الدولية بتطوير القوانين والاعراف التى تحكم تلك النزاعات المسلحة ، فقد شهدت السنوات الاخيرة اهتماما فقهيا متزايدا بالمشاكل التى تثيرها النزاعات المسلحة ، وبرزت من خلال ذلك الاهتمام بعض النظريات والتصورات الجديدة ، وقد كان من أبرزها بغير شك نظرية النزاع المسلح ، التى يعد استقرارها وتبلورها مقدمة أساسية للنهوض من جديد بدراسات قانون الحرب ، بعد القضاء على ذلك التردد التقليدى فى الاهتمام بمعالجة الابعاد القانونية لظاهرة أصبحت خارج القانون •

تقسيم :

٩٣٢ — وسوف نحاول ترسم هذه الاتجاهات الحديثة ، للوصول الى

تصور عام وشامل لما أصبح عليه قانون الحرب فى عالمنا المعاصر ، ولذلك التحول الهام من قانون الحرب الى قانون النزاعات المسلحة ، وهو ما يدعونا الى تقسيم هذا الفصل الى مباحث ثلاثة نخصص الاول منها لدراسة النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، ثم نعرض فى الثانى لافول تلك النظرية ، وذلك قبل أن نخصص المبحث الثالث والأخير لدراسة نظرية النزاع المسلح .

المبحث الأول
النظرية التقليدية
فى
قانون الحرب

٩٣٣ — اذا كانت ظاهرة الحرب قديمة قدم التاريخ ، فان القواعد القانونية التى تحكمها وتنظم سير عملياتها ، قد مرت بتطورات متتالية عبر قرون عديدة حتى استقرت فى شكل مجموعة من الأعراف والعادات ، التى التزمت بها الجيوش المتحاربة فى بدايات العصور الحديثة ، وكانت تلك الأعراف والعادات محلا لاهتمام آباء القانون الدولى (١) . ثم كانت بذاتها موضعا لمحاولات متتابعة استهدفت صياغتها فى اطار اتفاقيات دولية ، مع الاضافة اليها على النحو الذى يجعلها تساير الاتجاه الانسانى الذى أخذ فى النمو بشكل ملموس منذ منتصف القرن التاسع عشر بعد نشوء الحركة الدولية للصليب الأحمر واشتداد عودها ، وقد تناول الفقه تلك الأعراف والعادات والاتفاقيات الدولية بالدراسة والتأصيل ، فأقام من جماعها ما يمكن أن نطلق عليه النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، تلك النظرية التى بقيت قائمة مزدهرة حتى الحرب العالمية الثانية ، والتى لما تزل بعد تجد مكانا بارزا فى كتابات الكثيرين ، الذين يتناسون أن تلك النظرية أو جانبا كبيرا من معطياتها على الاقل قد بات فى ذمة التاريخ ،

---

(١) أنظر فى دراسة الخلفية التاريخية للنظرية التقليدية فى قانون الحرب . د. صلاح الدين عامر مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة . القاهرة ١٩٧٦ دار الفكر العربى ص ١٢ وما بعدها .

بعد أن حفل الواقع الدولى بكير من المتغيرات والتطورات التى أبرزت الضعف والتناقص فى بنيان تلك النظرية ودفعت بها نحو المغيب •

الفـرع الاول

الملامح الرئيسية للنظرية التقليدية

٩٣٤ ـ اذا كان النصف الأول من القرن التاسع عشر قد شهد تبلور واستقرار بعض القواعد العرفية ، والعادات ، التى تحكم سير العمليات الحربية ، والتى أخذت تستقر فى كتابات الفقهاء واعلانات قاده الجيوش المحاربة ، فان النصف الثانى من ذلك القرن قد عرف جهودا متصلة لتدوين تلك الأعراف والعادات ، سواء فى شكل اتفاقيات أو تصريحات دولية ، أو فى شكل تعليمات موجهة من الحكومات الى جيوشها فى الميدان • أو من خلال مجهودات فقهية لوضع تقنين كامل لقانون الحرب (١)

وقد تناول الفقة الدولى تلك القواعد بالدراسة والتأصيل ، فأقام من جماعها ما نطلق عليه النظرية التقليدية فى قانون الحرب (٢) • تلك النظرية التى اندلعت فى ظـل استقرارها أكبر الحروب التى عرفتها البشرية على الاطلاق وأكثرها وحشية وتدميرا ـ الحربين العالميتين الأولى والثانية ـ •

واذا كنا لاننوى التعرض بالدراسة التفصيلية لكافة القواعد التى تنظم سير الحرب أو التى تستهدف حماية ضحاياها ، فاننا سنحاول هنا أن نتعرف على المحاور التى قامت عليها هذه النظرية التقليدية ، والتى تشكل ملامحها الرئيسية •

---

(١) انظر دراسة تفصيلية لمحاولات تقنين عادات واعراف الحرب ـ د. صلاح الدين عامر المرجع السابق ص ٢٩ وما بعدها .

(٢) من المعروف أن قانون الحرب ينطوى على قسمين رئيسيين :

الأول : هو الخاص بالقانون الذى يحكم العمليات الحربية وينظم سيرها ، ويعرف باسم قانون لاهاى نسبة الى اتفاقيات لاهاى ـ رغم أنه يشتمل على اتفاقيات ووثائق لم توقع فى لاهاى ، بل ان اول أجزاء هذا القانون قد جرت صياغتها فى سان بترسبورج سنة ١٨٦٨ ـ وتجدر الاشارة الى أن مجموعة اتفاقيات لاهاى ، قد وضع بعضها فى مؤتمر لاهاى الاول للسلام فى سنة ١٨٩٩ ، ثم أضيف اليها وتم تنقيحها فى مؤتمر لاهاى الثانى للسلام فى عام ١٩٠٧ وهى :

١ ـ الاتفاقية الخاصة بالتسوية السلمية للخلافات الدولية .

٢ ـ الاتفاقية الخاصة بتحديد استخدام القوة لتحصـيل الديون التعاقدية .

=

اولا — الطابع الشكلى للنظرية التقليدية :

٩٣٥ — وقد برز هذا الطابع الشكلى بوجه خاص فى التعريفات التقليدية للحرب ، فمنذ نادى جروسيوس بفكرته القائلة بأن الحرب حالة شكلية La guerre Comme un état formel. وهو ما يعنى أن الحرب ليست بالضرورة عملا ايجابيا (لرغبته فى أن يضع تعريفا للحرب يشمل تلك الأحوال التى لا يصحب فيها اعلان الحرب عمل من الأعمال العدائية) . غلب هذا الطابع الشكلى على كتابات فقهاء القانون الدولى التقليديين ، فبدا واضحا فى كتاباتهم فى قانون الحرب ذلك الاهتمام بالشكليات والاجراءات ، مثل الاهتمام باعلان الحرب ، وقيام حالة الحرب ، ومتى تبدأ تلك الحالة قانونا . وعدم اطلاق وصف الحرب على الاعمال العدائية — التى تكون حروبا بالمعنى المادى — واستمر ذلك التأثر بهذه النظرية الشكلية

= ٣ — الاتفاقية الخاصة ببدء العمليات العدائية .

٤ — الاتفاقية الخاصة بقوانين وأعراف الحرب البرية .

٥ — الاتفاقية الخاصة بحقوق وواجبات المحايدين فى الحرب البرية.

٦ — الاتفاقية الخاصة بوضع السفن التجارية للعدو عند بدء العمليات العدائية .

٧ — الاتفاقية الخاصة بتحويل السفن التجارية الى سفن حربية .

٨ — الاتفاقية الخاصة بوضع الالغام تحت سطح البحر .

٩. — الاتفاقية الخاصة بالقذف بالقنابل بواسطة القوات البرية فى وقت الحرب .

١١ — الاتفاقية الخاصة ببعض القيود على ممارسة الحق فى الاسر أثناء الحرب البحرية .

١٢ — الاتفاقية الخاصة بانشاء محكمة دولية للغنائم .

١٣ — الاتفاقية الخاصة بحقوق وواجبات المحايدين فى الحرب البحرية .

١٤ — اعلان تحريم اطلاق القذائف والمتفجرات من البالونات .

١٥ — مشروع اتفاقية خاصة بانشاء محكمة للتحكيم القضائى .

الثانى : وهو الخاص بالقانون الذى يكفل حماية ضحايا الحرب ، وهو ما يعرف بقانون جنيف نسبة الى سلسلة اتفاقيات جنيف التى جاءت نتاجا لحركة الصليب الاحمر الدولية . وقد اخذت شكلها المتطور فى اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ الخاصة بحماية ضحايا الحرب الموقعة فى ١٢ اغسطس ١٩٤٩ والاتفاقية الاولى منها خاصة بتحسين حال الجرحى والمرضى من أفراد القوات المسلحة فى الميدان . والثانية هى الخاصة بتحسين حال الجرحى والمرضى والغرقى من افراد القوات المسلحة فى البحار ، والثالثة خاصة بمعاملة أسرى الحرب . والرابعة هى اتفاقية جنيف لحماية الاشخاص المدنيين وقت الحرب .

بما ترتبه من آثار سائدا ، حتى أن الأستاذ Lauterpacht قد حرص على الاشارة الى أن الأعمال العدائية التى تتم فى غيبة اعلان بالحرب لا تعتبر بالضرورة حربا •

٩٣٦ — وهكذا كان من المتصور فى ظل النظـرية التقليدية قيـام حالة الحرب قانونا حتى ولو لم تستخدم القوة المسلحة من جانب الأطراف فى النزاع ، ورغم عدم قيام أية أعمال عدائية فيما بينهم ، وعلى العكس من ذلك تماما قد تستخدم القوة من جانب دولة ضد دولة أخرى ومع ذلك فان حالة الحرب لا تعتبر قائمة قانونا طبقا لهذه النظرية التقليدية الضيقة • وقد أدت هذه النظرية الشكلية غير الواقعية الى قيام الانفصال بين الواقع والقانون ، وهو ما أدى الى قبول اصطلاحات جديدة مثل :

«De jure war», «de facto war», «war and warlike acts», «legal war and war in the material sense».

وذلك للتعبير عن التسليم قانونا بالعمليات الحربية التى تجرى فى غيبة اعلان الحرب •

ثانيا — التسليم بالحق المطلق للدولة فى شن الحرب :

٩٣٧ — ويعتبر هذا المبدأ واحدا من أبرز ملامح النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، فبعد القضاء على نظرية الحرب العادلة ، جرى النظر الى الحرب من جانب الفقه التقليدى بوصفها أداة لحسم ما قد ينشب بين الدول من نزاعات لا يمكن التوصل الى حلها بالاساليب والوسائل السلمية ونظر الى حق الدولة فى شن الحرب بوصفه مترتبا ولصيقا الى أبعد الحدود بمبدأ السيادة • فبما أن الدول أعضاء الجماعة الدولية متساوية فى السيادة ، فلا يمكن تصور وجود سلطة تعلوها وتستطيع أن تفرض حكمها بصداد نزاع بعينه ، ومن هنا كانت وظيفة الحرب فى الفقه التقليدى كوظيفة المحكمة فى العلاقات بين الأفراد ، فكما يلجأ الافراد الى المحاكم للحصول على ما يرونه حقا لهم ، عن طريق الزام خصومهم بأداء التزامات معينة ، فكذلك الدولة تلجأ الى الحرب لحسم الخلافات التى قد تنشأ بينها وبين غيرها من الدول ، لقهر ارادتها واملاء ما ترغب فيه من شروط عليها — اذا ما كتب لها الانتصار فى الحرب — والفارق بين الحالين يكمن فى فكرة السلطة العليا ، التى تتوافر

في المجتمعات الداخلية ، والتى تعلو على ارادات الافراد ، وتستطيع أن تملى عليهم ما تراه حقا يتوافق مع القانون • بينما تفتقد تلك السلطة العليا فى المجتمع الدولى ، ومن ثم فقد نظر الى الحرب بوصفها اسلوبا قانونيا لتسوية المنازعات بين الدول ونظر اليها البعض بوصفها أسلوبا من أساليب المساعدة الذاتية Self help [1] •

٩٣٨ ــ على أن ذلك التسليم التقليدى بحــق الدولة المطلق فى شن الحرب ، لم يحل دون ارتفاع بعض الاصوات المنادية بوجوب حل المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية وتجنب الحروب التى تجلب الدمار والخراب وتودى بأرواح الابرياء •

وقد أثمرت تلك الجهود سلسلة من محاولات تقييد حق الدولة فى شن الحرب ، والتى أدت فى النهاية الى القضاء عليه •

ثالثا ــ استقرار مبدأ التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسالمين :

٩٣٩ ــ أشرنا فيما تقدم الى أن الحرب فى العصور القديمة كانت تتسم بالوحشية والقسوة ، ثم جاءت الأديان السماوية لتخفف من قسوة الحروب ، وتدعو الى احترام مبادىء الدين والانسانية ، وتجنب الشرور والقسوة التى لا مبرر لها ، وعرفت الشريعة الاسلامية التفرقة بين المقاتلين وغيرهم فحرمت قتل الاطفال والنســاء والشيوخ الذين لا يســاهمون فى تسيير

(١) ويعنى مبدأ المساعدة الذاتية Self help السماح لاشــخاص النظام القانونى باقتضاء حقوقهم مباشرة أو الدفاع عنها أو توقيع العقاب على انتهاكها دون الالتجاء الى السلطات التى تسهر على حماية النظــام القانونى والتى تعمل على كفالة تطبيق قواعده واحترامها .

وتعرف الانظمة القانونية المختلفة تطبيقات عديدة لمبدأ المســاعدة الذاتية ، يعد الحق فى الدفاع الشرعى من أبرزها ، فثمة مناسبات عديدة تدعو فيها الحاجة الملحة أو الضرورة العاجلة الى الترخيص للفرد باستخدام القوة فى مواجهة خطر يتهدد حياته أو ممتلكاته .

والقانون الدولى المعاصر ــ حتى بعد القضاء على حق الدولة فى شن الحرب ــ يعرف بعض تطبيقات هذا المبدأ .

انظر فى ذلك : د. صلاح الدين عامر ــ المقاومة الشعبية المسلحة فى القانون الدولى العام ــ القاهرة ــ دار الفكر العربى ١٩٧٦ فقرة ٤١٢ . وما بعدها .

القتـال (١) .

ومع ذلك فقد كان على العالم الاوروبى أن ينتظر طويلا حتى شهدت نهايات القرن الثامن عشر وبدايات القرن التاسع عشر استقرار التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين ، ولم تعد الخصومات الحربية معتبرة كقتـال بين المدنيين بعضهم البعض ، وانما كقتال بين سلطات الدول ، وقد عبر بورتاليس عن ذلك الفقه ، فى مطلع القرن التاسع عشر ، فى افتتاح محكمة الغنائم الفرنسية فى سنة ١٨٠١ عندما قرر أن الحرب علاقة دولة بدولة لا فرد بفرد .

وانه بين امتين متحاربتين لا يكون الافراد الذين تتكون منهم تلك الأمم أعداء الا بصفة عرضية ، ليس بوصفهم كرجال أو كمواطنين ، وانما فقط بوصفهم كجنود .

٩٤٠ — والواقع أن بورتاليس كـان يردد حرفيا ما سبق أن نادى به جان جاك روسو jean-jacques Rousseau فى كتابه الذائع العقد الاجتماعى الذى صدر فى سنة ١٧٦٢ ، والذى وضع فيه أساسا قـانونيا وفقهيا للتفرقة بين المقاتلين وبين غير المقاتلين ، عندما قرر أن الحرب علاقة بين الدول وليست علاقة عداء بين المواطنين المدنيين الا بصفة عرضية بوصفهم جنودا .

وعلى الرغم من أن روسو قال بهذا الرأى فى أواخر القرن الثامن عشر ، فانه لم يلق الاهتمام والعناية والاستجابة الا فى اوائل القرن التاسع عشر . وكان انضمام بورتاليس وتاليران الى تلك النظرية بداية لذيوعها واستقرارها فى كتابات الفقهاء فى القارة الاوروبية بحيث بات فقه روسو سائدا ، ومعبرا عنه من جانب معظم فقهاء القارة ، ووجد ذلك الفقه طريقة الى التطبيق فى حروب القرن التاسع عشر ، وأصبح ينظر الى الفصل بين المقـاتلين وغير المقاتلين من المدنيين المسالمين بوصفه أعظم انتصارات القانون الدولى (١) .

٩٤١ — وقد كان استقرار هذا المبدأ فى الفقه التقليدى أساسا للحماية الانسانية للمدنيين المسالمين والعمل على تجنيبهم ويلات الحرب وشرورها .

---

(١) انظر فى تفصيلات ذلك مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة — المرجع السابق الاشارة اليه ص ١٧ وما بعدها .

(١) ومع ذلك فقد انتقد هذا المذهب من جانب الفقهاء الانجـليز والامريكيين .

بيد أن ذلك الفقه التقليدى ، قد ذهب فى التمسك بشكليه هذه التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسالمين الى حد الزام هؤلاء الأخيرين بتمثيل دور الشهود الخرس لملهاه الحرب لأن شرط استفادتهم من مبدأ التفرقة هو عدم المســاهمة بأى شكل من الأشكـال فى تسيير العمليات الحربية .

وكان مبدأ التفرقة بين المقاتلين وبين غير المقاتلين واحدا من المقدمات التى قادت الفقه التقليدى الى تأسيس نظرته لمساهمة المدنيين خارج الجيوش النظامية فى العمليات الحربية دفاعا عن أرض الوطن ، وبعباره أخرى لموقفه من المقاومة الشعبية المسلحة ، عندما تنهض جماهير المدنيين أو جماعات منظمة من بينهم للدفاع عن أرض الوطن حيثما تهب عليه رياح الغزو أو تتأسس فيه سلطات الاحتلال . وهى نظرة اتسمت بالقسوة والتشدد (١).

رابعا ـ التفرقة بين الحروب الدولية وبين النزاعات المسلحة الداخلية:

٩٤٢ ـ قامت النظرية التقليدية فى قانون الحرب على أساس الاهتمام بالحروب الدولية ، أى تلك الحروب التى يكون أطرافها من الدول أعضاء الجماعة الدولية ، ونظرت الى تلك الحروب بوصفها الموضوع الأساسى لقانون الحرب . فبما أن الدول وحدها هى التى يكون لها الحق فى شن الحرب jus ad bellum ، فان الحروب التى تخوضها فى علاقاتها المتبادلة تكون دون سواها حروبا دولية تؤدى الى تطبيق قواعد قـانون الحرب

أما تلك النزاعات المسلحة التى تجرى داخل اطار دولة واحدة ، حيثما يعمد فريق من الأفراد الى شق عصا الطاعة ضد الحكومة الوطنية أو حيثما يجرى صراع بين فئتين للوصول الى السلطة ، فان النظرية التقليدية كانت تلقى بها خارج نطاق القـانون الدولى ، وتجعلها من الأمور الداخلة فى الاختصاص الداخلى المطلق لكل دولة . ولم يكن يستثنى من هذا المبدأ الا حالة الحرب الاهلية .

والحرب الأهلية لا تعتبر حربا بالمعنى الصحيح ، فهى لا تعدو أن تكون صراعا بالقوة بين الحكومة وبين الثوار ، مما يخضع لحكم القانون الداخلى

---

(١) انظر فى تفصيلات ذلك ـ المقاومة الشعبية المسلحة ـ المرجع السابق الاشارة اليه ص ١٨٧ وما بعدها .
وانظر ما يلى فقرة ٩٩٦ وما بعدها .

ويخرج عن نطاق الحرب الدولية طبقا لمفهوم النظرية التقليدية .

على أن هذا الصراع المسلح بين قوات الحكومة الشرعية وقوات الثوار، أو بين فئتين فى دولة واحدة ، تريد كل منهما أن تصل الى الاستيلاء على السلطة فيها ، يعتبر حربا طبقا للنظرية التقليدية اذا ما تم الاعتراف للثوار بصفة المحاربين ، وبعبارة أكثر دقة اذا اعترف للفريقين المتنــازعين بصفة المحاربين ، عندئذ تعتبر الحرب الأهلية حربا فى مفهوم القانون وتؤدى الى تطبيق قانون الحرب .

٩٤٣ — على أن أخطر ما فى هذه التفرقة هو اعتبار حروب التحرير ضد سلطات الاستعمار مندرجة فى طائفة النزاعات المسلحة الداخلية ،التى تخرج عن نطاق القانون الدولى ، فقد نظر الفقه التقليدى الى المستعمرات بوصفها أجزاء من أقاليم الدول القائمة بالاستعمار ، ومن ثم فان الثورة من جانب الشعب الخاضع للاستعمار ، ضد السلطات القائمة بالاستعمار ، كانت تعتبر أمرا يخرج عن نطاق القــانون الدولى ، فقد كان ينظر اليها بوصفها تمردا أو عصيانا ، ولا ترقى الى مرتبة الحرب الأهلية الا حيث يتم الاعتراف للثوار بوصف المحاربين (١) .

ولا شك أن فى ذلك ما يكشف عن الطابع الاستعمارى للنظرية التقليدية فى قانون الحرب ، تلك النظرية التى نشأت وترعرعت فى ظل المد الاستعمارى الغربى ومن ثم فقد كان طبيعيا أن تأتى معبرة عن مصالحة حامية لها .

٩٤٤ — وفوق هذا وذاك فان الالقاء بكافة النزاعات غير ذات الطابع الدولى الى الاختصاص الداخلى المطلق للدولة ، كان يعنى فى حقيقة الأمر الالقاء بجانب هام من الوقائع التى تعتبر مكونة للحرب فى مفهومها المادى فى أتون القسوة والعنف والوحشية ، بغير حدود أو ضوابط . فلقد أثبتت التجــارب الطويلة أن النزاعات الداخلية تنطوى على المزيد مــن الحقد والضراوة ، وهو ما كان يدعو بالضرورة الى محاولة تأمين حد أدنى من حماية قانون الحرب لضحايا تلك النزاعات ، حتى يتحقق التوازن فى اطار تلك النظرية التقليدية ، التى وجدت الحركة الانسانية الدولية فى ظلها دفعة

(١) وقد أصبح من المسلم اليوم أن هذه الحروب حروبا دولية .

قوية . ولقد حرص واضعو اتفاقيات جنيف فى سنة ١٩٤٩ والخاصة بحماية ضحايا الحرب على تأمين هذا الحد الأدنى بواسطة المادة الثالثة المشتركة من الاتفاقيات .

المبحث الثـانى
أفول النظرية التقليدية

تمهيد :

٩٤٥ — لقد كانت النظرية التقليدية وليدة العصر الذى أنجبها ، ولذلك فقد كان من الطبيعى أن تحمل طابعه ، وأن تبشر بالمفاهيم والمبادىء الأساسية التى كانت سائدة فيه . ثم حفل عالم ما بعد الحرب العالمية الأولى بالكثير من المتغيرات ، التى أثرت تأثيرا كبيرا على الكثير من المبادىء والمفاهيم التى قامت عليها النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، أو انطلقت من التسليم بها . وكان على أنصار تلك النظرية أن يعملوا على تطويع نظريتهم لتواجه الواقع الدولى الجديد ، بيد أنهم لم يعملوا على ذلك ، وأدت عوامل متعددة الى قيام الانفصال بين الواقع الدولى وبين النظرية التقليدية فى قانون الحرب، وأدت بها فى حقيقة الأمر الى المغيب ، بحيث بات من المستطاع القول أنها لم تعد الا ذكرى من ذكريات الماضى (١) .

٩٤٦ — وسوف نحاول فى هذا المبحث الثـانى أن نقف على بعض الأسباب التى أدت الى أفول النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، ولا شك أن القضاء على حق الدولة المطلق فى شن الحرب ، كان المعول الأساسى الذى أسهم فى تقويض بناء النظرية التقليدية ، فضلا عن أن التقدم العلمى والفنى الهائل فى وسائل التدمير المستخدمة فى الحروب قد جعل الحرب حربا شاملة ، وهو ما أدى — بالاضافة الى أسباب أخرى — الى غموض التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسالمين ، ذلك المبدأ الاساسى من مبادىء النظرية التقليدية الذى كان ينظر اليه بوصفه أعظم انتصارات القانون الدولى .

---

(١) على أن ذلك لا يعنى بطبيعة الحال التأثير على الاتفاقيات والمبادىء المقررة فى بعض الوثائق التى قامت عليهـا تلك النظرية التقليدية ، فان الاتفـاقيات الدولية النافذة فى مجال قانون الحرب واجبة الاحترام ، رغم أن بعض قواعدها لم يعد لها مجال فى التطبيق الواقعى بسبب التقدم الهائل فى فنون القتال ووسائله .

وفوق هذا وذاك فان الجماعة الدولية فى شكلها المعاصر لم تعد تستطيع أن تغض الطرف عن الأهوال والفظائع التى تعرفها النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى ، خاصة مع اشتداد عود الحركة الانسانية وحركة حقوق الانسان • والرغبة فى كفالة نوع من الحماية لضحايا تلك النزاعات ، وهو الأمر الذى لم يكن من الميسور تحقيقه فى ظل النظرية التقليدية •

الفرع الأول

القضاء على حق الدولة المطلق فى شن الحرب

٩٤٧ — على الرغم من أن النصف الثانى من القرن التاسع عشر قد شهد نشاطا كبيرا فى مجال الدعوة للسلام ، فان كل الجهود فى مؤتمر بروكسل الذى عقد فى سنة ١٨٧٤ • قد انصرفت الى وضع القواعد القانونية التى تحكم وتنظم سير القتال ، دون التوجه بالمناقشة الى مشروعية الحرب ، التى بقيت النظرة اليها قائمة على أساس أنها عمل مشروع وحق يتفرع على مبدأ سيادة الدولة المطلق من كل القيود •فما دام من المسلم أنه لا توجد سلطة تعلو فوق الدول المشتركة فى الحرب تملك القصاص من الدولة المعتدية ، وترد الحقوق المغتصبة الى ذويها ، فلا بد من التسليم للدول بالحق فى دفع الاعتداءات التى قد تقع عليها ، واسترداد حقوقها بالقوة واللجوء الى الحرب كلما بدا أن ذلك أمرا ضروريا ولازما نزولا على اعتبارات مبدأ السيادة •

٩٤٨ — على أن اشتعال الحرب العالمية الأولى وما لحق العالم من خسائر فادحة فى الأرواح والأموال خلالها ، وامتداد آثارها الى أرجاء واسعة من العالم نظرا لاشتراك عدد كبير من الدول فيها ، أدى فى حقيقة الأمر الى اهتزاز ذلك التسليم المطلق للدولة بالحق فى شن الحرب ، وقد عرفت الجماعة الدولية فى أعقاب تلك الحرب سلسلة من المحاولات استهدفت تحريم الحرب فى اطار العلاقات الدولية [1] • على النحو الذى سبق

---

(١) انظر دراسة تفصيلية للقضاء على حق الدولة المطلق فى شن الحرب — د. صلاح الدين عامر — مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة — المرجع السابق الاشارة اليه ص ٥٥ وما بعدها .

عرضه فى هذا المؤلف عند دراسة مبدأ السيادة (١) .

الفرع الثـانى

غموض التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسالمين

٩٤٩ — لم يسلم مبدأ التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسالمين — وليد المبدأ الشهير الذى قال به جان جاك روسو من أن الحرب علاقة دولة بدولة وليست علاقة شعب بشعب — من النقد ورفض الفقه الأنجلو — أمريكى فى جملته التسليم بذلك المبدأ ، وذهب الى تقرير حقيقة أن علاقة العداء بين المحاربين تمتد ايضا الى مواطنيهم المدنيين ، مع التسليم بأن العمل يجرى على توفير الحماية لهم طالما انهم لا يساهمون فى العمليات العدائية الدائرة (٢) .

أثبتت تجارب الحربين العالميتين الاخيرتين ، أن النظرية الانجـلو أمريكية هى الصحيحة ، لأن من غير الممكن أن تفصل المواطنين عن دولهم ؛ فبداية الحرب بين دولتين لابد أن تجعل مواطنيها أعداء .

ولئن أمكن القول أن الفقه الذى قال به روسو ، كان يتوافق مع الظـروف السياسية والاقتصادية للعصر الذى ظهر فيـه ، الى جانب قيامه على أساس من التجريد القانونى والمنطقى ، فان ذلك الفقه فى حقيقـة الامر ، لم يعد يستجيب للظـروف الحاضرة ، أو يتلاءم مع أوضـاعها ؛ لقد برزت اليوم حقيقة أن الحـرب ظاهرة اجتماعية بشرية ملتهبة تصيب الشعب بأهوالها ، بحيث لم يعد من الممكن تصور أن تكون آثارها قاصرة على الدول ، بالمعنى القـانونى للفظ « أو على المقاتلين دون المـدنيين المسالمين من غير المقاتلين » .

(١) أنظر ما تقدم فقرة ٨٩٤ وما بعدها .

(٢) أنظر Spaight, J.M. War Right on land. London 1911. p. 35.

وانظر الامثلة العملية التى أشار اليها ص ٣٥ ، ٣٦ ، ٣٧ .

لقد أصبحت الشعوب أطرافا فى حروب الازمنة الحديثة ، ولعــل ذلك راجع الى انهيار مبدأ التفرقة بين المقاتلين وبين المدنيين المسالمين ، أو غموضه على الاقل وذلك نتيجة لتضافر مجموعة من العــوامل التى يمكن اجمالها على النحو التالى :

١ ــ نمو عدد المقاتلين :

٩٥٠ ــ اتسع نطاق الجيوش الحديثة ، وأصبحت تتكون من أعداد كبيرة ، تشمل ــ كقاعدة عامة ــ جميع المواطنين الذكور القادرين على حمل السلاح ، وذلك بعد أن أصبحت الدول تأخذ بنظــم التجنيــد الاجبــارى • وقد أدى ذلك الى نشأة موقف جديد يختلف كثيرا عن ذلك الذى كان عليه الحال فى حروب القرن التاسع عشر ، التى كانت تجرى بين جيوش صغيرة العدد نسبيا ، تتكون من جنــود يمتهنون حمــل السلاح •

اقترن ذلك الموقف الجديد بالضرورة ، بنمو عــدد غير المقــاتلين الذين يساهمون فى صناعة الاسلحة والذخــائر اللازمة لتسيير الحرب ، وبصفة عامة فى تقديم الخدمات المتعلقة بالعمليات الحربية ، واتجــه التشريع الداخلى فى معظم البلاد الى غاية وضع جميع المواطنين فى خدمة الحرب سواء مباشرة أو عن طريق غير مباشر ، حتى ســاهمت النساء والاطفال فى مثل تلك الاعمال •

٩٥١ ــ ٢ ــ تطور أساليب الحرب وفنونها :

على الرغم من أن قانون الحرب العرفى والاتفاقى ، كان ينطوى على الرغبة فى حماية غير المقاتلين بقدر الامكان ، فى حدود ما تسمح به نظرية الضرورة العسكرية ، فان المادة ٢٧ من لائحة لاهاى ، الخاصة بالقيود التى ترد على حق العدو فى قذف المدن بالمدفعية ، والتى أوردت طائفة من القيود تتعلق بحماية الاماكن الخاصة بالعبــادة ، والفنون والعلوم ، وكذلك الآثار التاريخية والمستشفيات وأماكن تجمع الجــرحى والمرضى بقدر الامكان ، وبشرط ألا تكون مستخدمة فى ذات الوقت للاغــراض

الحربية ، لم تورد أى قيد فيما يتعلق بحمـاية المدنيين من سكان المدن — المحصنة — فى مواجهة مثل ذلك القذف بالمدفعية .

وسلم الفقه فى ظل هذا النص ، بمشروعية قذف المنشـآت والمبانى العامة والخاصة على حـد سواء ، بالقنـابل وتدميرها للوصـول الى استسلام المدينة ، وقهر ارادة الخصم [1] . وظلت القاعدة قائمة كما هى . وذهب الفقه الى حد التسليم بها فى حـالة عدم وجـود الرغبة فى احتلال المنطقة التى يجرى ضربها بالقنابل .

بقيت تلك القاعدة سارية ، على الرغم من التقـدم الهـائل الـذى شـهده العالم ، والذى قاسى من ويلاته كثيرا ، أثناء الحرب العـالمية الثانية . ومن ظهور القـذائف ذات التأثير الشـديد ، وامتداد مدى اطلاق المدافع الى حدود بعيدة ، وأصبح المدنيين هـدفا مباشرا من أهداف العمليات الحربية . وهو الأمر الذى أثر تأثيرا كبيرا على مبدأ التفرقـة بين المقاتلين وغير المقاتلين .

٩٥٢ — ومن ناحية أخرى ، فان من المسموح به طبقا لقواعد قانون الحرب البحرية ، أن تفتح سفن الاسطول نيرانها على المـدن المحصنة . بهـدف اصابة الاهداف الحربية ، بغير نظر الى الاضرار التى يمكن أن تلحق غـير المقاتلين أو ملكيتهم الخاصـة ، وفى حـالة حصـار المدن . فان قدر الحماية التى يمكن أن يحصل عليها غير المقـاتلين يتضاءل الى حد كبير ، وخاصة اذا ما صحب الحصار ضرب المدينة بالقنابل .

---

(١) وقد كان هذا الحق المقيد هو الاساس القانونى للانذار الذى وجهه قائد قوات الحلفاء بتاريخ ١٠ أكتوبر سنة ١٩٤٤ . الى مدينة آخن الالمانية والذى جاء فيه :

"We shall take the city either by receiving its immediate unconditional surrender or by attacking and destroying it ... There is no middle course ... you will either unconditionally surrender the city with everything now in it, thus avoiding needless loss of German blood and property, or you may refuse and await its complete destruction. The choice and responsibility are yours".

وليس ثمة شك فى أن تقدم أساليب وفنون القتال ، واختراع الاسلحة الحديثة ، يضاعف من تلك الاخطار ، ويؤدى الى التـأثير على نحـو فادح على غير المقاتلين •

٩٥٣ — لكن الحرب الجوية كانت بلا شك ، أكثر وسـائل القتال تأثيرا على غير المقاتلين ، وأدت فى حقيقة الامر الى طمس معـالم التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين ، فقد اعتبر الفقه أن من الامور المشروعة ، أن تقوم الطائرات خارج مسرح العمليات الحربية ، بقذف مصانع الذخائر ، والكبارى ومحطات السكك الحديدية ، ومراكز الصناعة ، والاهـداف الاخرى ذات القيمة بالنسبة للاتصالات العسكرية أو الاستعدادات •

وعجزت الجماعة الدولية عن التوصل الى وضع تنظيم قانونى يحكم الحرب الجوية (١) ، بما يمكن أن يحقق نوعا من الحماية لغـير المقاتلين من المدنيين •

---

(١) أصدرت الدول المشتركة فى مؤتمر لاهاى الاول تصريحا يقضى بتحريم القاء قذائف ومفرقعات من المناطيد أو ما يماثلها ، ثم جددته فى مؤتمر لاهاى الثانى ، ولكنه سقط بعد ذلك لعدم تجديده بعد انتهاء المدة المقررة فيه لاستمرار العمل به ، ومن ناحية أخرى لعدم صلاحيته ، فى عهد أهم وسائل حروبه الضرب من الجو .

وقامت الدول الكبرى مجتمعة فى مؤتمر واشـنطون سنة ١٩٢٢ ، بمحاولة لوضع قواعد الحرب الجوية ، بعد أن كشفت الحرب العـالمية الاولى عن مدى النقص الموجود فى قوانين الحر بالقائمة من هذه الناحية .

وتقرر تشكيل لجنة من الخبراء لوضع مشروع اتفاق دولى يضـم القواعد التى يجب أن تخضع لها الحرب الجوية ، واجتمعت هذه اللجنة فى لاهاى ، وأنجزت مهمتها فى شهر فبراير سنة ١٩٢٣ ، لكن المشروع الذى وضعته بقى حتى اليوم فى شكل المشروع ، لم تتخذ أى خطوة تالية فى سبيل اقراره فى صورة اتفاقية دولية ملزمة .

وكان الوضع كذلك عندما قامت الحرب العالمية الثانية .

انظر فى ذلك د. على صادق أبو هيف — القانون الدولى العـام — الطبعة التاسعة — الاسكندرية ١٩٧١ ص ٩٣٦ ، ٩٣٧ •

ويذهب الفقه الى اخضاع الحرب الجويةالى الاحـكام العامة التى تفرضها قواعد الأخلاق ومبادىء الانسانية كسواها من العمليات الحربية الاخرى ، والى بعض الاحكام الخاصة بالحربين البرية والبحرية والتى تتلاءم مع طبيعة الحرب الجوية ، والى قواعد مشروع لاهاى .

انظر على سبيل المثال ، الاستاذ الدكتور على صادق أبو هيف — المرجع السابق ص ٩٣٨ •

وأثبتت تجارب الحرب العالمية الاولى ، أن المدنيين من النساء والاطفال كانوا هم الغالبية الساحقة من ضحايا الغارات الجوية .

وعرفت الحرب العالمية الثانية القذف بالقنابل من الجو بغير تمييز للمدن ومراكز الصناعة (١) .

٩٥٤ — وليس ثمة شك فى أن اكتشاف الاسلحة النووية ، والهيدروجينية ذات التأثير التدميرى الشامل ، قد أطاح بكل ما تبقى من أمل للمحافظة على مبدأ التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين ، ويكفينا أن نشير فى هذا الصدد الى التقديرات التى تذهب الى أنه فى حالة وقوع حرب تستخدم فيها الاسلحة النووية ، بين الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتى ، فان عدد القتلى فى الدقائق العشرة الاولى من الحرب يصل فى الولايات المتحدة الى تسعين مليونا وفى الاتحاد السوفييتى الى سبعين مليونا .

وحتى اذا صار التسليم بأن الدول التى تملك مثل تلك الاسلحة سوف تحجم عن استخدامها فى الحروب المقبلة ، تحت تأثير الخوف من ذلك التأثير التدميرى الهائل ، وهو الامر الذى تنبىء عنه التجربة حتى اليوم (٢) . فان الاسلحة التقليدية قد تطورت بدورها تطورا هائلا بدت آثاره واضحة فى تجارب الحرب العالمية الثانية ، وفيما تلاها من حروب ، على نحو تزايدت معه معاناة المدنيين من غير المقاتلين من ويلات الحروب وشرورها .

---

(١) فقد قامت الطائرات الالمانية بالقاء القنابل بغير تمييز على كل من روتردام ولندن ، واتبعت الولايات المتحدة سياسة التدمير الكامل للمناطق الصناعية الكبيرة ، وكذلك فعلت انجلترا .

(٢) فقد اشتركت دول تملك الاسلحة النووية فى حروب عديدة — فيما بعد الحرب العالمية الثانية — واقتصرت على استخدام الاسلحة التقليدية المتطورة دون تفكير فى استخدام الاسلحة النووية ، ومن أبرز الامثلة على ذلك ، حالة الحروب فى فيتنام ، فقد أحجمت الولايات المتحدة عن استخدام السلاح النووى . على الرغم من انها كانت أول من استخدم ذلك السلاح وذلك عندما قامت بالقاء قنبلتى هيروشيما وناجازاكى فى نهاية الحرب العالمية الثانية .

٩٥٥ — ٣ — اللجوء الى استخدام أساليب الحرب الاقتصادية :

كان الضغط الاقتصادى على العدو لقهر ارادته ، يعتبر أمرا مشروعا وكان يلعب من قبل دورا ثانويا ، ولكنه اكتسب أهمية كبرى ، فى الحروب الحديثة . ومع الحرب العالمية الاولى ، اكتسبت الحرب طابع الشمول ، أو الكلية ، وجرى العمل على التوسع فى مفهوم المهربات الحربية (١) . واعتبرت الحكومة البريطانية أن الطعام من المهربات المطلقة (٢) ، ودافع الفقه مثل هذا المسلك ، وأعلنت دول الحلفاء فى الشطر الثانى من تلك الحرب العالمية الاولى ، حصر ألمانيا ، وتقرير ضبط جميع السفن المتجهة اليها أياكان نوع البضائع التى تحملها هذه السفن ، وهو الامر الذى اضطرت الدول المتحدة أثناء الحرب العالمية الثانية الى اتباعه ، بعد فترة قصيرة — فى بداية الحرب — من الاخذ بنظام التفرقة بين المهربات المطلقة والمهربات النسبية وأدت مثل تلك الاجراءات الى التأثير المباشر على غير المقاتلين على نحو يتكافأ ، مع آثارها بالنسبة للمقاتلين من أفراد الجيوش النظامية .

٩٥٦ — أدت تلك الاسباب مجتمعة (٣) الى غموض التفرقة بين المقاتلين وبين غير المقاتلين ، على نحو أضحى معه فقه روسو نوعا من الاثر التاريخى ، واقترن ذلك الوضع باشتداد النزعة الوطنية لدى

(١) تطلق عبارة المهربات الحربية

Contrebande de guerre-Contreband

على ما تحمله السفن المحايدة الى احدى الدول المحاربة من بضائع يمكن أن تستخدم فى أغراض الحرب .

وتنقسم المهربات الحربية طبقا لتصريح لندن البحرى لسنة ١٩٠٩ الى مهربات مطلقة Contrebande absolue ومهربات نسبية Contrebande Conditionnille والاشياء المباحة .

انظر فى دراسة ذلك ، د. على صادق أبو هيف — المرجع السابق الاشارة اليه بند ٥٥٩ ص ٩٧٣ وما بعدها .

(٢) رغم أنه يعتبر من المهربات النسبية طبقا لتصريح لندن .

(٣) يضيف الاستاذ اوترباخت سببا آخر الى تلك الاسباب هو ظهور الدول ذات الانظمة الشمولية أو الكلية حيث تكون حياة الفرد وملكيته تحت السيطرة الكلية للدولة سواء فى وقت السلم او الانتفاع به بطريقة عسكرية قاسية لاغراض الحرب .

جماهير الشعوب ، بدافع من المبادىء والافكار الديمقراطية (1) للمساهمة فى العمليات الحربية ضد العدو ، وبوجه خاص فى حالة الدفاع عن أرض الوطن عندما يتعرض الخطر فى حالة الغزو أو الاحتلال .

٩٥٧ ــ وقد كان لانهيار مبدأ التفرقة بين المقاتلين وبين غير المقاتلين ، أو غموضه على الاقل ، أثره الواضح على النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، التى كانت تنظر الى ذلك المبدأ بوصفه أعظم انتصاراتها ، بل وأعظم انتصار للقانون الدولى الحديث ، ومن ثم فان كثيرا من مبادئها التى قامت على أساس ذلك المبدأ ، قد أصبحت غير صالحة للتطبيق فى الحروب الحديثة ، ومن هنافقد كان من الطبيعى أن تتجه الانظار الى نبذ تلك النظرية التقليدية فى محاولة التطلع الى نظرية حديثة ، تتجاوز عيوب تلك النظرية التقليدية . وارتفعت الاصوات منادية بوجوب العمل على تنقيح وتطوير القوانين والاعراف المطبقة فى النزاعات المسلحة .

الفرع الثالث

تزايد اهتمام الجماعة الدولية بالنزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى

٩٥٨ ــ أشرنا فيما تقدم الى أن النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، قامت أساسا على التفرقة بين الحروب الدولية وبين النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى ، وانصرفت الى الاهتمام بالحرب الدولية فى مفهومها الشكلى ، ملقية بالنزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى الى الاختصاص الداخلى للدول ، فيما عدا تلك الاحوال التى كان يجرى فيها الاعتراف بوصف المحاربين ، حيث يتم تطبيق بعض قواعد القانون الدولى .

---

(1) عبر سير ونستون تشرشل عن تأثير المبادىء الديمقراطية على الحرب بقوله :

«When democracy forced itself upon the battlefield war ceased to be a gentlemen's game»

ولقد كان من المؤسف حقا أن النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، كانت تلقى بجانب هام من نضـال الشعوب ضد الاستعمار أو السيطرة الاجنبية بأشكالها المختلفة ، فى اطار تلك الطائفة من النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى ، التى كانت تعتبر داخلة فى الاختصاص المطلق للدولة القائمة بالاستعمار • وحسبنا أن نذكر هنا بأن الثورة الجزائرية كان ينظر اليها — من جانب السلطات الفرنسية — فى بداية اندلاعهـا بوصفها عصيانا داخليا لا شأن لقواعد القانون الدولى بها [1] •

٩٥٩ — لقد مثلت تلك النزاعات المسلحة الداخلية منذ القدم مشكلة انسانية ، بسبب ما تنطوى عليه من الحقد والضراوة [2] ، وخاصـة فى غيبة الضمانات الاساسية التى تنطوى عليها قواعد قانون الحرب ، وخاصة تلك المتعلقة بحماية ضحايا الحرب •

لقد طالب فاتيل Vattel فى القرن الثامن عشر — على استحياء — بوجوب تطبيق المبادىء الانسانية على المتمردين ابان النزاعات المسـلحة الداخلية ، وبقى هذا الامل يتردد بين الازدهار وبين الغرق فى بحار الدماء التى سالت فى المذابح التى نجمت عن الكثير من تلك النزاعات المسلحة الداخلية •

وقد لوحظ أن جانبا كبيرا من النزاعات المسلحة التى عرفها العالم فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ، كان من طائفة تلك النزاعات التى توصف غالبا بأنها داخلية أو غير ذات طابع دولى ، فضلا عن أنه فى كثير من الحالات كانت تدق التفرقة بين النزاعات الدوليـة وغـير ذات الطابع

---

(١) فقد كانت الجزائر معتبرة من جانب السلطات الفرنسية بمثابة أرض فرنسية ، فقد اعتبرت تلك السلطات أن الاجراءات التى قامت باتخاذها بعد انطلاق الشرارة الاولى للمقاومة الجزائرية المسلحة فى ليلة أول نوفمبر ١٩٥٤ ، لقمع الثورة ، بمثابة عمل من أعمال البوليس لاعادة النظام •

انظر فى تفصيلات ذلك ، المقاومة الشعبية المسلحة — المرجع السابق الاشارة اليه فقرة ٣٥١ •

(٢) وحسبنا أن نشير الى ما شهدته لبنان فى النزاع المسلح الداخلى الذى دار مؤخرا فوق أراضيها •

الدولى ، وهو ما حـدا بالجماعة الدولية الى ابداء الاهتمـام بتلك النزاعات ، والعمل على افساح المجال أمام تطبيق بعض قواعـد القانون الدولى المتعلقة بالحرب ابانها ، وبصفة خاصة تلك القواعد ذات الطابع الانسانى والمتعلقة بحماية ضحايا الحرب •

٩٦٠ — وهكذا عرفت المراحل التمهيدية لاعداد مشروع اتفاقيـات جنيف لحماية ضحايا الحرب لسنة ١٩٤٩ ، اتجاها اسـتهدف تطبيـق المبادىء الواردة فى الاتفاقيات ، فى جميع حالات النزاعات المسلحة ، حتى فى تلك الحالات التى لا يتوافر لها الطـابع الدولى ، أى تلك النزاعات التى تدور داخل أراضى احدى الدول بين قوات الحكومة وفريق من الثوار أو المتمردين ، واستهدفت المادة الثانية التى جاءت مشتركة فى مشروع الاتفاقيـات الاربع ، التى أقرها المؤتمر الدولى السـابع عشر للصليب الاحمر ، تحقيق هذا الغرض ، بنصها على تطبيق الاتفاقيات فى حالات الحرب المعلنة ، وفى جميع حالات النزاعات المسلحة بين الاطراف المتعاقدين ، وكذلك جميع حالات النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى وخاصة الحروب الاهلية والنزاعات الناجمة عن الاستعمار والحـروب الدينية التى تدور فوق اقليم واحد أو أكثر من الاطـراف السـامين المتعاقدين (٢) •

٩٦١ — ولقى هذا الاتجـاه معارضة شـديدة فى مؤتمـر جنيف الدبلوماسى ، وأدى الى انقسام وجهات النظر حوله ، فعارضت معظـم الوفود تطبيق الاتفاقيات الجديدة فى حالات النزاعات الداخلية • وتوسطت بعض الآراء فنادى أصحابها بوجوب الاخذ بحل وسط ، يتحصل فى تطبيق محدود لمبادىء الاتفاقيات ، وانتصر ذلك المذهب التوفيقى ، واستقر نص المادة الثانية المشتركة من اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ على تطبيق

---

(١) انظر :

Revised and New Draft Conventions for the Protection of war victims Texts Approved and amended by XVII International Red Cross Conference. Geneva 1948.

الاتفاقيات فى حالات النزاعات المسلحة ذات الطابع الدولى (١) ، بينما جرت صياغة نص المادة الثالثة المشتركة بحيث ينطوى على معالم تطبيق محدود ، ينطوى على الحد الادنى من المبادىء الواجب تطبيقها فى حالات النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى . وجاء بها :

« فى حالة قيام اشتباك مسلح ليست له صفة دولية ، فى أراضى أحد الاطراف السامين المتعاقدين ، يتعين على كل طرف فى النزاع أن يطبق ، كحد أدنى الاحكام الآتية :

١ — الاشخاص الذين ليس لهم دور ايجابى فى الاعمال العدائية ، بما فيهم أفراد القوات المسلحة الذين سلموا سلاحهم أو أبعدوا عن القتال بسبب المرض أو الجروح أو الاسر أو أى سبب آخر ، يعاملون فى جميع الاحوال معاملة انسانية ، دون أن يكون للعنصر أو اللون أو الدين أو الجنس أو النسب أو الثروة أو ما شابه ذلك ، أى تأثير سىء على هذه المعاملة .

ولهذا الغرض تعتبر الاعمال الآتية محظورة ، وتبقى مقيدة كذلك ، فى أى وقت وفى أى مكان ، بالنسبة للاشخاص المذكورين أعلاه :

(ا) أعمال العنف ضد الحياة والشخص ، وعلى الأخص القتل بكل أنواعه وبتر الاعضاء ، والمعاملة القاسية والتعذيب .

---

(١) فقد جاء بالمادة الثانية المشتركة فى الاتفاقيات الاربع :

« علاوة على الاحكام التى تنفذ وقت السلم ، تطبق هذه الاتفاقية فى جميع حالات اعلان الحرب أو فى أى اشتباك مسلح آخر ، يمكن أن ينشب بين طرفين أو أكثر من الاطراف السامين المتعاقدين حتى اذا لم يكن أحد الاطراف قد اعترف بحالة قيام الحرب ».

تطبق هذه الاتفاقية أيضا فى جميع حالات الاحتلال الجزئى أو الكلى لاراضى أحد الاطراف السامين المتعاقدين حتى اذا كان هذا الاحتلال لا يواجه مقاومة مسلحة .

وحتى اذا لم تكن احدى الدول المشتركة فى القتال طرفا متعاقدا بهذه الاتفاقية ، فان الدول المتعاقدة تبقى مع ذلك ، ملتزمة بأحكامها فى علاقاتها المتبادلة ، وعليها فوق ذلك أن تلتزم بها فى علاقاتها مع الدولة المذكورة ، اذا قبلت هذه الأخيرة أحكام الاتفاقية وطبقتها »

(ب) أخذ الرهائن •

(ج) الاعتداء على الكرامة الشخصية ، وعلى الاخص التحقير والمعاملة المزرية •

(د) اصدار أحكام وتنفيذ عقوبات دون محاكمة سابقة أمام محكمة مشكلة بصفة قانونية تكفل جميع الضمانات القضائية التى تعتبر فى نظر الشعوب المتمدنة لا مندوحة عنها •

٢ — يجمع الجرحى والمرضى ويعتنى بهم •

ويجوز لهيئة انسانية محايدة ، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر أن تقدم خدماتها لأطراف النزاع •

وعلى الدول أطراف النزاع أن تعمل فوق ذلك ، عن طريق اتفاقات خاصة ، على تنفيذ كل أو بعض الأحكام الأخرى الخاصة بهذه الاتفاقية •

وليس فى تطبيق الأحكام المتقدمة ما يؤثر على الوضع القانونى لأطراف النزاع » •

٩٦٣ — وعلى الرغم من أن هذا الوضع كان يمثل تقدما كبيرا عما كان عليه الحال فى ظل النظرية التقليدية — التى كانت تغض الطرف كلية عما يدور فى النزاعات الداخلية غير ذات الطابع الدولى ، تاركة للسلطة التى يدور النزاع فوق اقليمها حرية مطلقة فى التقدير والتصرف ، دون ضمان أى قدر من الحماية لضحايا تلك النزاعات والمشتركين فيها ، اللهم الا فى حدود ما كانت تسمح به النظريات التقليدية فى حالات الاعتراف للثوار بوصف المحاربين والقواعد التى كانت تطبق فى الحروب الأهلية — فان تجربة ما بعد الحرب العالمية الثانية قد أثبتت عدم كفاية المادة الثالثة المشتركة ، وقصورها عن تحقيق الحماية لضحايا تلك النزاعات غير ذات الطابع الدولى ، التى تعرف

دائما أسوأ وأبشع الانتهاكات لأبسط مبادىء حقوق الأنسان (١) .

٩٦٣ — والواقع من الأمر أن اتجاه النظرية التقليدية الى اهمال النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى اهمالا كليا ، على الرغم مما تنطوى عليه من الفظائع والمذابح والأهوال ، كان واحدا من أبرز الانتقادات التى دفعت بها نحو المغيب . وتميزت كافة المحاولات التى بذلت لتطوير قواعد قانون الحرب فى الآونة الأخيرة ، بالاهتمام بتوفير قدر أكبر من الضمانات لضحايا تلك النزاعات الداخلية وذلك عن طريق تطبيق بعض قواعد قانون الحرب فى تلك النزاعات ، وذلك على النحو الذى سنعرض له تفصيلا فى المبحث الثالث .

المبحث الثالث
نظرية النزاع المسلح

تمهيد :

٩٦٤ — لقد مضى القرن التاسع عشر ، وطويت معه صفحات كثيرة ، وانصرم النصف الأول من القرن العشرين — الذى حفل بحربين عالميتين — لم يشهد العالم لهما مثيلا من قبل — وتقدمت فنون القتال ووسائل التدمير بفضل الثورة العلمية تقدما هائلا ، قلب الكثير من الأوضاع الثابتة رأسا على عقب ، وقضى على الكثير من الأمور التى كان التسليم بها يجرى بلا جدال ، وبدت الحرب كشبح هائل مخيف ، يتهدد البشرية بالفناء الشامل فى كل لحظة ، لكن قانون الحرب — كما استقر فى أعراف القرن التاسع عشر واتفاقيات لاهاى وجنيف التى ترجع بأصولها الى ذلك القرن أيضا — أصيب بحالة من الجمود ، لم يتطور فى ظلها على نحو ملائم ، وانتابت فقه قانون الحرب فى فترة ما بين الحربين العالميتين ، حالة من التخاذل والركود ، بدعوى أن الحرب بطبيعتها غير قابلة للتنظيم ، بعد أن أصبحت تنطوى على كل تلك الأهوال والفظائع (١) .

---

(١) أنظر فى دراسة وتعداد أوجه القصور والصعوبات التى يثيرها تطبيق نص المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف فى العمل .

التقرير الاول للامين العام للامم المتحدة حول احترام حقوق الانسان خلال النزاعات المسلحة . الوثيقة رقم A/7720

المرجع السابق الاشارة اليه ص ٥٨ وما بعدها .

(١) أنظر صلاح الدين عامر — المقاومة الشعبية المسلحة — المرجع السابق الاشارة اليه فقرة ٢٥٤ .

٩٦٥ — ولقد كان من المؤسف حقا أن يتقاعس الفقه الدولى فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ، عن النهوض بواجب تطوير قواعد قانون الحرب التقليدية لتساير الواقع الدولى وتواكب تطوره ، على زعم أن الحرب قد أصبحت خارج القانون ومن ثم فانه لم يبق ثمة مجال لتنظيمها ودأب الكتاب على ترديد الشروح التقليدية ، دون عناية بتطويرها على نحو يسمح بتواؤمها مع التطورات التى أصابت الجماعة الدولية بصفة عامة ، وظاهرة الحرب بوجه خاص .

ولقد كتب لهذه الأفكار أن تسود وأن يكون لها من التأثير والغلبة ما دفع لجنة القانون الدولى أن تقرر فى ٢٠ ابريل ١٩٤٩ عدم ادراج قانون الحرب فى قائمة الموضوعات التى قررت القيام بدراستها فى اطار جهودها من أجل العمل على تقنين وانماء القانون الدولى .

٩٦٦ — على أن اليوم التالى مباشرة لصدور قرار لجنة القانون الدولى قد شهد (لحسن الطالع) انعقاد مؤتمر جنيف الديبلوماسى الذى عقد فى الفترة الواقعة بين ٢١ أبريل و١٢ أغسطس ١٩٤٩ ، واشترك فيه ممثلو احدى وستون الدولة . فما أن وضعت الحرب أوزارها ، حتى نشطت اللجنة الدولية للصليب الأحمر الى تنقيح ذلك الجانب الهام من قانون الحرب المتعلق بحماية ضحايا الحرب ، فدعت الى عقد مؤتمرات متتابعة ، حتى تمكنت من اعداد مشروع الاتفاقيات التى تقدمت بها الى المؤتمر المشار اليه ، والذى جرت فيه صياغة واقرار اتفاقيات جنيف الأربع لحماية ضحايا الحرب الموقعة فى ١٢ أغسطس ١٩٤٩ .

٩٦٧ — وعلى الرغم من أن اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ كانت تنطوى على دفعة هامة لنظرية النزاع المسلح Armed Conflict عندما جعلت تطبيق الاتفاقيات فى مجموعها مرتبطا بقيام نزاع مسلح دولى (١) فان فكرة

(٢) بعد أن لقيت فكرة تطبيقها فى كافة النزاعات المسلحة (الدولية وغير ذات الطابع الدولى) معارضة شديدة من جانب المؤتمرين فى جنيف ، وجرى الاكتفاء بحد أدنى من الضمانات ذات الطابع الانسانى لضحايا النزاعات المسلحة الداخلية انطوى عليه نص المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف .

انظر ما تقدم .

النزاع المسلح لم تلق اهتمـــاما كافيا من الفقه الدولى • الذى بقى على تجاهلة واهماله لقانون الحرب •

٩٦٨ ــ على أن السنوات التى تلت توقيع اتفاقيات جنيف ، قد شهدت عددا هائلا من النزاعات المسلحة ، كان من بينها عدد كبير من تلك النزاعات التى توصف بأنها غير ذات طابع دولى •

وبدا قصور القواعد التقليدية لتنظيم سير العمليات العسكرية ، وقواعد اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ عن تحقيق الحماية الانسانية الكافية لضحايا تلك النزاعات ، وهو ما أدى الى ارتفاع أصوات بعض الفقهاء بالمطـــالبة بتطوير قوانين الحرب واعادة النظر فيها بهدف جعلها أكثر تواؤما مـــع الظروف الدولية المعاصرة ، وأدنى الى مراعاة واحترام مبـــادىء حقوق الانســـان •

ثم شهدت نهايات العقد الماضى حركة واسعة النطاق للعمل على تطوير وانماء القوانين التى تطبق فى النزاعات المسلحة ، وتضافرت جهود اللجنة الدولية للصليب الأحمر ، مع بعض فروع الأمم المتحدة ، من أجل العمل على تحقيق ذلك • وبدت نظرية النزاع المسلح أكثر بروزا فى اطـــار تلك الجهود •

الفرع الأول

من قانون الحرب الى قانون النزاعات المسلحة (١)

٩٦٩ ــ نظر جروسيوس الى الحرب بوصفها حالة Status يضع فيها الأمراء ذوو السيادة أنفسهم عندما يرغبون فى الوصول الى حـــل منازعاتهم عن طريق القوة ، وتابع آباء القانون الدولى من أمثال Zouch Vaffel, Wolff, Bynkershock. Pufundorf هذا المذهب ، وظلت

(١) انظر مقال الاستاذ شفارزنبرجر Schwarzenberger, Georg
From the law of war to the law of Armed Conflict.
Current legal Problems 1968. vol 21, pp. 239-258.

غالبية مؤلفات القانون الدولى تأخذ به حتى الحرب العالمية الأولى ، وسلم أصحاب هذا الفقه بامكان أن تكون الدولة فى حالة حرب ، دون أن تشتبك من الناحية الفعلية فى عمليات حربية • والى جانب الحروب فى هذا المفهوم وجد نوع آخر من النزاعات المسلحة تتكون من أعمال مماثلة لتلك التى تنطوى عليها الحروب بين الأمراء ، ولكنها لم تكن معتبرة كحروب حقيقية طبقا للقانون الدولى ، وهى النزاعات التى كانت تطلق عليها أوصاف مختلفة مثل الثورة ، العصيان ، التمرد insurrections révolution rébellion, ونادرا ما كانت توصف بالحروب الأهلية guerres civiles

وطبقا للفقه التقليدى لم يكن للقانون الدولى أدنى اهتمام بسير هذه النزاعات ، بوصف أنها تدخل فى الاختصاص المطلق للدول ذات السيادة، لكن الاعتراف للثوار بوصف المحاربين كان يؤدى الى تطبيق قواعد قانون الحرب على تلك الحروب الأهلية •

٩٧٠ — تعرضت هذه النظرية التقليدية للنقد ، فلم يكن طابعها الشكلى يسمح بتطور يمكن أن يواكب تطور العلاقات الدولية ، كما أن التعريفات التى تقدمها للأشكال المختلفة للنزاعات الداخلية لم تكن كافية بصفة عامة •

وقد وصف ذلك الفقه التقليدى بأنه فقه شخصى Subjective لأنه كان يضع فى اعتباره ارادة المحاربين ، بوصفها معيارا وحيدا ، بغض النظر عن الظروف الموضوعية لبدء العمليات العدائية ثم ظهر الفقه الموضوعى objective حول نظرية الحرب ، ونظر أنصارة الى استخدام القوة بوصفه جوهر الحرب ، واعتبروا أنه خير اعلان عن قيامها ، وعرف الفقه منذ أوائل القرن الحالى تقسيمات وأوصاف قانونية عديدة للحرب (١) ، قبل أن يصل

---

(٢) وذلك مثل التفرقة بين الحرب طبقا للقانون الدولى .
«war as defined by International law»
وبين الحرب فى مفهوم القانون الداخلى
«war as considered lby municial law»

الى التفرقة الذائعة ، بين الحرب فى مفهومها المادى والحرب فى مفهومها الشكلى أو القانونى •
«war in the material and formal senes»

٩٧١ — ثم عرف العالم فيما بعد الحرب العالمية الأولى اتجاها نحو الواقعية ، واقترنت تلك الواقعية باتجاه الجماعة الدولية الى الأخذ بمبدأ الأمن الجماعى Collective security ، والقضاء على حق الدولة فى شن الحرب • وعلى الرغم من تجاهل جانب كبير من فقه القانون الدولى لذلك التحول الهام الذى طرأ على بنيان نظرية الحرب ، واستمرارة فى معالجة الحرب من وجهة النظر التقليدية ، فقد غلب الاتجاه بين المشتغلين بدراسات قانون الحرب ، الى الاهتمام بالحرب فى مفهومها المادى ، أو ما يعرف بالنزاع المسلح Armed conflict بعد أن صار التسليم بأن الحرب فى مفهومها الشكلى ، قد أصبحت خارج القانون ، وبعد أن تحول الـ Jus ad bellum الى Jus contra bellum وتنبهت المحكمة الدائمة للعدل الدولى الى هذه الحقيقة منذ وقت مبكر ، فاستخدمت اصطلاح Armed Conflict لوصف الحرب الروسية — البولندية فى قضية ومبلدون (سنة ١٩٢٣) •

٩٧٢ — وبدا أن الاتجاه الى التحول من قانون الحرب الى قانون النزاع المسلح ، بمثابة نوع من التخلى عن الشكلية ، والاتجاه نحو الموضوعية ، فبعد أن كان تطبيق قواعد قانون الحرب يرتبط بقيام حالة الحرب التى هى حالة شكلية تنشأ بصرف النظر عن حقيقة الواقع ، نادى البعض بوجوب تطبيق قانون الحرب Jus in bello فى كل حالات النزاعات المسلحة (٢) ، وارتفعت أصوات قوية تدعو الى ضرورة تطبيق ذلك القانون فى النزاعات

(١) انظر فى دراسة هذه التفرقة :
Katzsch lathar
The Concept of war in contemporary history and International law Genève 1956. p. 38.

(٢) من هؤلاء كوينسى رايت ، وان نادى بالتفرقة بين الدول التى تقوم بممارسة الدفاع وتلك التى تباشر العدوان من حيث القواعد المطبقة لصالح الاولى انظر :
wright Quincy
The outlawry of war and the law of war A.J.I.L. vol 47-1953-p. 374.

المسلحة الدولية ، أو غير ذات الطابع الدولى على حد سواء (١) .

النزاعات المسلحة الدولية وغير ذات الطابع الدولى :

٩٧٣ — ولعل أول ما يلاحظ خلال الجهود التى بذلت غداة الحرب العالمية الثانية ، بهدف تنقيح ووضع اتفاقيات جديدة لحماية ضحايا الحرب تلك الاستجابة للاتجاه الواقعى نحو نظرية النزاع المسلح ، والتخلى عن النظرة التقليدية للحرب . فقد اقترحت اللجنة التى عينها المؤتمر التمهيدى لجمعيات الصليب الأحمر الوطنية فى سنة ١٩٤٦ ، لدراسة اتفاقية جنيف الخاصة بمساعدة الجرحى والمرضى من أفراد الجيوش فى الميدان ، اضافة نص لمادة جديدة تتصدر الاتفاقية ، لتقرير مبدأ وجوب تطبيق الاتفاقية ، فى جميع حالات النزاعات المسلحة بين الأطراف المتعاقدة ، منذ لحظة بدء العمليات العدائية ، وبصرف النظر عن اعلان الحرب ، وكذلك فى حالات النزاعات المسلحة التى تدور داخل حدود الدولة ، ما لم يعلن أحد الأطراف عكس ذلك (٢) . كما عبرت اللجنة التى تولت دراسة تنقيح اتفاقية أسرى الحرب فى المؤتمر ذاته ، عن رغبة مماثلة فى أن يمتد تطبيق اتفاقية أسرى الى جميع النزاعات المسلحة بما فيها الحرب الاهلية (٣) .

٩٧٤ — وبدت تلك الفكرة أكثر وضوحا خلال مناقشات مؤتمر الخبراء الحكوميين فى سنة ١٩٤٧ ، وتضمنت مشروعات الاتفاقيات الثلاث التى أعدها المؤتمر نصوصا متماثلة تهدف الى ضمان تطبيق أحكام الاتفاقيات بين الأطراف المتعاقدين منذ لحظة نشوء النزاع المسلح ، بغير التفات الى الاعتراف بحالة الحرب ، وكذلك فى حالات الحرب الأهلية فى اقليم احدى

---

(١) انظر فى هذا المعنى

Kunz, J.L.
The laws of war A.J.I.L. 1956, p. 325.

(٢) انظر فى تفصيلات ذلك . المقاومة الشعبية المسلحة المرجع السابق الاشارة فقرة ٢٧٩ .

وانظر النص الذى كان قد اقترح فى :

Report on the worth of the preliminary Conference of National Red Cross societies for the study of the Conventions and of various problems relative to the Red Cross. Geneva. 1947. p. 15.

(٣) انظر المرجع السابق ص ٧٠ .

الدول أو فى احدى مستعمراتها ، وفى حالات الأقاليم المحتلة دون قيــام حالة حرب •

ووضعت اللجنة الدولية للصليب الأحمر نصــا مشتركا فى مشروع الاتفاقيات الأربع الذى تقدمت به الى المؤتمر الدولى السابع عشر للصليب الأحمر ، هو نص المــادة الثانية ، يأخذ بالمبدأ ذاته ، ويهدف الى تطبيق المبادىء التى تضمنتها تلك الاتفاقيات فى كافة النزاعات المسلحة ، وقد انتهى المؤتمر الى اقرار ذلك النص بحالته (١) •

٩٧٥ ــ ومع ذلك فان مؤتمر جنيف الديبلوماسى فى سنة ١٩٤٩ قــد تخاذل عن الأخذ بتلك النظرية الثورية ، وقد آثر المؤتمرون أن يسلكوا مذهبا توفيقيا وسطا ، على النحو الذى سبق لنا الاشارة اليه (٢)•حيث قصرت المادة الثانية المشتركة من اتفاقيات جنيف تطبيق أحكام الاتفاقيات على حالات النزاعات بين الدول • بينما انطوت المادة الثالثة على تأمين حد أدنى من الحماية لضحايا النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى •

وهكذا أخذت اتفــاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ بنظرية النزاع المسلح Armed Conflict ولكنها أقامت التفرقة بين النزاع المسلح الدولى ، وغير ذى الطابع الدولى • وقد أصبحت هذه التفرقة من الأمور المسلم بها بصفة عامة ، على الرغم من الأصوات التى تعلو بين الحين داعية الى تجاوز تلك التفرقة المصطنعة • وصولا الى جوهر نظرية النزاع المسلح التى تستهدف تطبيق قواعد قانون الحرب فى كافة النزاعات المسلحة •

النزاع المسلح الدولى :

٩٧٦ ــ المفهوم من صياغة نص المادة الثانية المشتركة مــن اتفاقيات جنيف ، أن اصطلاح النزاع المسلح الدولى يشير الى تلك العمليات العدائية التى تدور بين دولتين من أشخاص الجماعة الدولية ، ومن ثم فان وجود أكثر من دولة فى اطار النزاع ، هو الذى يضفى عليه الطابع الدولى ، وهو فى ذات الوقت ما يميزه عن النزاعات غير ذات الطابع الدولى ، بوصف أنه لا توجد فى اطار مثل تلك النزاعات الا دولة واحدة ، أو شخصا واحدا من

(١) انظر فى تفصيلات ذلك المرجع السابق الاشارة من فقرة ٢٧٩ وما بعدها .

(٢) انظر ما تقدم .

أشخاص القانون الدولى العام بتعبير آخر ، على أن هذه التفرقة ليس من السهل اجراؤها فى جميع الأحوال ، فهى تدق فى كثير من الحالات •

وعلى الرغم من أن اتجاه اتفاقيات جنيف نحو الأخذ بتعبير الطرف فى النزاع Partie au Conflit، بدلا من استخدام اصطلاح الطرف المحارب Partie belligérante قد أدى الى السماح بتطبيق أكثر اتساعا للاتفاقيات فانه كان يكشف فى ذات الوقت عن صعوبة التفرقة الواضحة بين النزاع المسلح الدولى ، والنزاع غير ذى الطابع الدولى • كما أن الاعتراف بوصف المحاربين للثوار فى نزاع داخلى (والذى يمثل أهمية كبيرة ، ويمهد غالبا الى الاعتراف بالحكومة أو الدولة الثورية) يعتمد على معايير سياسية فى المقام الأول • فضلا عن أن مسألة الأوصاف التى تستخدم للاشارة الى الأطراف فى كثير من هذه النزاعات ، تعتمد أيضا على معايير سياسية غير واضحة ، وتختلف من حالة الى حالة •

النزاع المسلح غير ذى الطابع الدولى :

٩٧٧ — على أن تحديد المقصود بالنزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى ليس أمرا سهلا ، ويعد من المسائل البالغة الدقة والصعوبة ، وحسبنا أن نشير هنا الى قول الكاتب الأمريكى فارير Farer أن اصطلاح الطابع الدولى مشحون بالغموض والأفكار المتعارضة (١) • وتنبىء المناقشات

(١) انظر :

Farer, Tom. J.
International Armed Conflict — The International Character of A conflict.

Paper presented at the Conference on Humanitarian law Armed Conficts held at the Centre de Droit international de l'université de Bruxelles on January 27, 28, 29 1970 p.

وتجدر الاشارة الى أن هذه الدراسة قد أعيد نشرها بعد تطويرها فى المجلة البلجيكية للقانون الدولى
Revue Belge de Droit International 1971 (7). p. 20 ff.

تحت عنوان :
The Humanitarian laws of war in civil strife : Towards Adefinition of «International Armed Conflict».

التى دارت فى مؤتمر جنيف الديبلوماسى ، والمشروعات التى قدمتها الوفود المختلفة عن الرغبة فى حصر تطبيق المادة الثـالثة على النزاعات المسلحة الداخلية ، التى تتوافر فيها شروط معينة ، والتى تكشف عن قيام تنظيم مناوىء للحكومة الشرعية (١) ومع ذلك فان الرأى الراجح هو وجوب تفسير مفهوم اصطــلاح النزاع المسلح غير ذى الطــابع الدولى تفسيرا واسعا (٢) • وذلك بصرف النظر عن الخلافات بين أعضاء الوفود التى شاركت فى مؤتمر جنيف حول هذه المسألة ، لأنه طالما أن المؤتمرين فى جنيف قد اختاروا صياغة مفتوحة تثير الفضول ، فالفرض أنهم قرروا فى النهاية التوفيق بين خلافاتهم المتعددة ، بوسيلة بسيطة وعامة ، وهى عدم الوصول الى نتيجة نهائية ، وتركت مسألة التطبيق لتقلبات الحاجة الدولية ، ومن ثم فان عبارة غير ذى طابع دولى not of an international character تخضع بصفة مستمرة لتفسيرات وملاحظات أعضاء الجماعة الدولية (٣) فضلا عن أن الفكرة الانسانية التى تعد بمثابة النواة لاتفاقية حماية ضحايا الحرب ، والتى وجدت التعبير عنها فى ديباجة اتفاقية لاهاى الرابعة (صيغة دى مارتن) • تؤدى الى الأخذ بذلك التفسير الواسع لمفهوم النزاع المسلح غير ذى الطابع الدولى •

ومن هنا فان من المسلم به بصفة عــامة ، أن النزاع المسلح غير ذى الطابع الدولى أوسع فى مفهومة ودلالته من الحرب الأهلية •

---

(١) أنظر فى تفصيلات ذلك — المقاومة الشعبية المرجع السابق الاشارة اليه فقرة ٣١٨ والملاحظات الواردة بالهامش •

(٢) انظر فى هذا المعنى : التعليقات على اتفاقية جنيف الثالثة — المرجع السابق الاشارة اليه ص ٣٦ •

(٣) انظر فى هذا المعنى فارير — المرجع السابق الاشارة اليه •

وقد استطرد الكاتب مقررا انه اذا كانت هذه النظرية للفهم الاصلى مرفوضة على أساس افراطها فى تجاوز الصياغة ، كما استقرت الاوضاع فى التاريخ التشريعى ، فان أساسا أوليا فى الحاضر يمكن أن يبقى مبررا على أساس أن الموقعين اللاحقين قد أصبحوا أكثر عددا من المجموعة الاصلية ، وانضمامهم يمنع نسبة أهمية خاصة للفهم الاصلى ، وطالما أنهم انضموا دون ملاحظات فان تفسيرهم لحظة الانضمام يكون مجهولا •

انظر ص ١٨ •

٩٧٨ — وقد عملت اللجنة الدولية للصليب الأحمر على التوسع فى تفسير مفهوم النزاع غير ذى الطابع الدولى للتدخل بناء على نص المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف ، لحماية ضحـايا النزاعات المسلحة الداخلية ، وشكلت اللجان لدراسة المشاكل المتعلقة بتطبيق المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف ، مستهدفة مد تطبيقها على أوسع نطـاق ممكن •

واعتبرت لجنة الخبراء التى كلفت ببحث مسألة مساعدة ضحـايا النزاعات الداخلية (جنيف ٢٥ — ٣٠ أكتوبر ١٩٦٢) ، أن النزاع المسلح فى مفهوم المادة الثالثة يكون قائما ، حيث يكشف العمل العدائى الموجه ضد الحكومة الشرعية عن طابع جماعى وقدر أدنى من التنظيم •

٩٧٩ — وقد نبه الاستاذ ميروفتز Meyrowitz, حديثا الى وجوب اجراء تفرقة بين النزاعات المسلحة بين الدول ، والنزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى • فاذا كان كل نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر هو نزاع دولى ، فان النزاع الدولى لا يلزم أن يكون بين دول • فعلى الرغم من أن القانون الدولى التقليدى واتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ لا تعرف الا طائفتين من النزاعات المسلحة ، النزعات المسلحة الدولية les conflits internationaux والنزاعات التى أطلقت عليها المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف وصف النزاعات غير ذات الطابع الدولى **nepré**sentent pas un caract**ère** international فان ثمة طائفة ثالثة من النزاعات قد ظهرت الى الوجود طائفة غير مسماه • ومن هنا فان من المتعين اطلاق وصف النزاعات المسلحة بين الدول Conflits armés interétatiques على تلك النزاعات التى كانت توصف بأنها دولية ، بينما يتعين اطلاق وصف النزاعات المسلحة الداخلية على النزاعات غير ذات الطابع الدولى • أما الطائفة الجديدة التى تتميز بخصصتين احداهما سلبية والأخرى ايجابية ، فهى النزاعات المسلحة التى ليست بين دول ولكنها تتخذ طابعا دوليا •

Conflits armés internationoux mais non interétatiques

وأهم صور هذه الطائفة الجديدة هى حروب التحرير الوطنى ضد سلطات الاستعمار أو الحكم الأجنبى ، تلك الحروب التى كان الفقه الدولى ينظر اليها بوصفها حروبا أهلية ، ولا تطبق عليها قوانين وأعراف الحرب الا حيثما يحصل الاعتراف للثوار بوصف المحاربين • وقد حدث تحول فى وصفها القانونى بعد أن أصبحت غالبية الدول أشخاص الجماعة الدولية تنظر الى الصراع من أجل التحرير الوطنى بوصفه مشروعا دوليا ، وقد جرى التعبير عن ذلك فى العديد من توصيات الجمعية العامة للامم المتحدة ، ومن هنا فانه لم يعد من المستطاع النظر الى مثل تلك النزاعات بوصفها نزاعات داخلية ، بل بات من المتعين النظر اليها بوصفها نزاعات ذات طابع دولى ، ولكنها تدور بين دولة قائمة ودولة فى طريقها الى النشوء [1] •

الطابع الانسانى لقانون النزاعات المسلحة :

٩٨٠ ــ هذا التحول من قانون الحرب الى قانون النزاعات المسلحة • اقترن بالاهتمام البالغ بالبعد الانسانى لقانون الحرب ، ذلك المتعلق بالقواعد الخاصة بحماية ضحايا الحرب ، حقيقة أن مبدأ الانسانية كان واحدا من المحاور الرئيسية التى قام عليها قانون الحرب فى مفهومه التقليدى ، الا أنه كثيرا ما تجرى التضحية بهذا المبدأ نزولا على الاعتبارات التى يقضى بها مبدأ الضرورة العسكرية ، فى اطار القواعد المتعلقة بسير العمليات الحربية •

والواقع من الأمر أن التطورات العلمية الهائلة فى مجال انتاج الأسلحة المتقدمة واستخدامها ، قد أدت الى صيرورة الكثير من القواعد التقليدية المتعلقة بسير العمليات الحربية ، غير قابل للتطبيق ، أو عديم الجدوى ،

---

(١) انظر فى تفصيلات ذلك : Meyrowitz, Henri.
la Guerilla et la droit de la guerre, problêmes principanx. Revue Belge de Droit Intrnational. 1971 (7) p. 64-65.

وانظر المناقشات المستفيضة التى دارت حول تكييف النزاعات المسلحة الناجمة عن المقاومة الشعبية المسلحة بصفة عامة ــ الرسالة ــ السابق الاشارة اليها فقرة ٤٦٤ وما بعدها .

بل وأثار كثيرا من الشكوك حول جدوى الاهتمام بتطوير هذه القواعد . بيد أن ذلك قد أدى فى الوقت ذاته الى الاهتمام بالقواعد ذات الطابع الانسانى ، وحماية ضحايا النزاعات المسلحة والعمل على التخفيف من ويلاتها .

٩٨١ — وقد لازم ظهور نظرية النزاع المسلح اتجاه استهدف فى حقيقة الأمر ادراج بعض القواعد القانونية المتعلقة بسير العمليات الحربية فى الوثائق المتعلقة بحماية ضحايا الحرب ، وصولا الى ابراز صبغتها الانسانية .(١)

ولا شك أن اتفاقات جنيف الأربع الخاصة بحماية ضحايا الحرب لسنة ١٩٤٩ (١ — اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة فى الميدان — ٢ — اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى

---

(١) وقد أدى ذلك الى استخدام اصطلاح القانون الدولى الانسانى International Humanitarian law باعتباره مرادفا أو منطويا فى مفهومه الواسع على قواعد قانون الحرب (١) .

وعندما أعدت اللجنة الدولية للصليب الاحمر تقريرها الهام حول تطوير القانون الذى يحكم النزاعات المسلحة ، الذى تقدمت به الى المؤتمر الدولى الحادى والعشرين للصليب الاحمر الذى عقد فى اسطنبول فى سبتمبر ١٩٦٩ . فانها جعلت عنوانه «تطوير وانماء القوانين والاعراف المطبقة فى Reaffirmation and Development of the laws and customs Applicable in armd conflicts.

النزاعات المسلحة » بيد أنها سرعان ما اتجهت الى استخدام اصطلاح القانون الدولى الانسانى International Humanitarian law. ، فى الوثائق التى تقدمت بها الى مؤتمر الخبراء الحكوميين للعمل على انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى المطبق فى النزاعات المسلحة ، الذى عقد دورته الاولى فى جنيف فى الفترة الواقعة بين ٢٤ مايو و ١٢ يونيو ١٩٧١ (١) .

وقد بررت اللجنة الدولية للصليب الاحمر استخدام الاصطلاح الجديد ، بالرغبة فى ابراز الطابع الانسانى الخالص لقانون النزاعات المسلحة، ذلك القانون الذى يهدف الى حماية الكائن البشرى والاموال اللازمة له بالضرورة . وأكدت اللجنة أن هذا الاصطلاح الجديد ، لا يقتصر فى دلالته على اتفاقيات جنيف الخاصة بحماية ضحايا الحرب فحسب ، وانما يتجاوزها ليشمل تلك القواعد العرفية أو الاتفاقية التى تضع القيود على تسيير العمليات الحربية أو استخدام الاسلحة ، وغيرها من القواعد التى تنطوى على قواعد تقررت نزولا على اعتبارات مبدأ الانسانية .

والغرقى بالقوات المسلحة فى البحار — ٣ — اتفاقية جنيف الخاصة بمعاملة أسرى الحرب — ٤ — اتفاقية جنيف الخاصة بحماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب) هى خير دليل على ذلك وبصفة خاصة الاتفاقية الرابعة الخاصة بحماية المدنيين وقت الحرب .

الفرع الثانى

العمل على انماء وتطوير القانون

الدولى الانسانى المطبق فى النزاعات المسلحة

٩٨٢ — جاءت اتفاقيات جنيف الخاصة بحماية ضحايا الحرب لسنة ١٩٤٩ تعبيرا عن الرغبة فى كفالة أكبر قدر مستطاع من الحماية لضحايا النزاعات المسلحة ، وانصرفت فى عمومها الى النزاعات المسلحة الدولية ، ولكنها فى الوقت ذاته حاولت أن تؤمن حدا أدنى من الضمانات الانسانية لضحايا النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى بنص المادة الثالثة المشتركة الذى سبق لنا الاشارة اليه ، وذلك بعد أن تخاذل مؤتمر جنيف الديبلوماسى فى سنة ١٩٤٩ عن متابعة ذلك الاتجاه الثورى الذى ساد الأعمال التحضيرية لاتفاقيات جنيف . والذى حاول التوافق مع الآفاق الجديدة لنظرية النزاع المسلح ، بالعمل على تطبيق نصوص الاتفاقيات الجديدة على كافة النزاعات المسلحة ، بما فيها النزاعات الداخلية ، أو غير ذات الطابع الدولى ، تلك النزاعات التى تغرق دائما فى تيارات الحقد والضراوة والتى تعظم الحاجة خلالها الى ضمان تطبيق بعض القواعد القانونية الدولية التى تمليها اعتبارات مبدأ الانسانية .

٩٨٣ — وعلى الرغم من أن الفقه الدولى كان ينظر بقناعة بادية الى ذلك البناء القانونى الحديث ، الذى أقامته اتفاقيات جنيف ، فان ذلك لم يكن ليحول دون ادراك الفقه بصفة عامة لقصور قانون الحرب فى جملته عن مسايرة الواقع الدولى الجديد ، والتواؤم مع متطلباته ، ومن ثم بالدعوة الى اعادة النظر فيه ، لمحاولة جعله أكثر توافقا مع حقائق الحياة الدولية المعاصرة ، وأدنى الى مسايرة ظروفها الحديثة .

الدعوة الى تنقيح قانون النزاعات المسلحة :

٩٨٤ — وسرعان ما اثبتت تجارب النزاعات المسلحة التى عرفهـا العـالم فى أعقاب الحرب العالمية الثانية — بعد وضع اتفاقيات جنيف لحماية ضحايا الحرب فى سنة ١٩٤٩ وتوقيعها ونفـاذها — أوجه الضعف والقصور فى نصوص تلك الاتفاقيات الجـديدة ، وهو ما أدى الى الدعوة من جديد الى وجوب اعادة النظر فى قانون الحرب فى جملته وتفصيلـه • وقد تنبه مجمع القـانون الدولى الى هذه المسألة منذ وقت مبكر فعهد الى اللجنة الخامسة والعشرين (التى ضمت فريقا من أبرز أعضائه) بدراسة مسألة اعادة النظر فى مبادىء قانون الحرب

Reconsidération des principes du droit de la guerre

فسلم أعضاء اللجنة منذ البداية بأن تنقيح قواعد قانون الحرب يعـد ضرورة قصوى (١) لكى تتلاءم تلك القواعد مع الظروف السائدة فى المجتمع الدولى المعاصر •

٩٨٥ — ثم باتت الدعوة الى اعادةالنظر فى قانون الحـرب أمـرا مسلما به من الكتاب والفقهـاء ، واتخذت تلك الـدعوة شكل الاتجـاه الثابت القوى فى كافة الكتابات التى ظهرت حول هـذا الموضـوع • وارتفعت نبرات هذه الدعوة بصفة خاصة فى الستينات ، وأصبح يشـار الى قانون الحرب خلالها بقانون النزاعات المسلحة •

وكان من بين الأسباب التى أدت الى ذلك فى حقيقة الأمر تزايد الانتقادات التى وجهت الى اتفاقيات جنيف ، والتأكيد على حقيقة قصـورها عن

---

(١) فقد جاء بالتوصية الاولى للجنة :

La revision des règles du droit de la guerre répond à une nécessité impérieuse.

انظر : Institut de Droit International

Vingt-Cinquième Commission.

Reconsidération des principes du droit de la guerre.

Rapport provisoire préssnté par M.J.P.A. François.

Genève, 1957, p. 2 et ss.

وانظر التقرير النهائى حول الموضوع ذاته — جنيف ١٩٥٨ ص ٥ وما بعدها .

توفير قدر ملائم من الحماية لضحايا النزاعات المسلحة الداخلية ، والمقاتلين من أجل الحرية بصفة خاصة (١) • وقد صحب ذلك الاتجـاه معـاودة الاهتمام بقـانون الحرب أو قانون النزاعات المسلحة بتعبير أدق ، من جانب المشتغلين بدراسات القانون الدولى العام ، وأبدت الجمعيـات العلمية اهتماما كبيرا بهذا الموضوع فى السنـوات الأخيرة ، وظهـرت الدراسات والمقالات حوله فى مختلف اللغات •

٩٨٦ — وقد حظيت محاولات تطوير قواعد القانون الدولى الانسانى التى تطبق فى النزاعات المسلحة باهتمام بالغ من جانب الفروع المختلفـة للأمم المتحدة (١) — واللجنة الدولية للصليب الأحمر ، فعقدت المؤتمرات وصدرت التوصيات ، وجرى اعداد العديد من الدراسات التى استهدفت ضمان حقوق الانسان ابان النزاعات المسلحة ، وبيان الاجراءات والخطوات التى تكفل تطبيقا أفضل للاتفاقيات وللقواعد الانسانية الدولية فى جميع النزاعات المسلحة • وكان موضوع احترام حقوق الانسان أثناء النزاعات المسلحة من الموضوعات المدرجة بجدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة، خلال دورتها العادية ، وأصدرت عددا من التوصيات الهامة حول هذا الموضوع (٢) ، كما أصدر الأمين العام للأمم المتحدة سلسلة من التقارير

(١) وبصفة خاصة — الجمعية العامة — انظر دراسة تفصيلية لجهود الامم المتحدة فى العمل على انماء وتطوير قانـون النزاعات المســلحة — د. صلاح الدين عامر — مقدمة لدراسة قانونالنزاعات المسلحة — المرجع السابق الاشار ةاليه ص ١٠٣ ، وما بعدها .

(٢) وكان عنوان هذ ەالتوصية الهامة احترامحقوق الانسان خـلال النزاعا تالمسلحة
وجرى نصها عل ىالنحو التالى :
« ان الجمعية العامة
اذ تعترف بضرورة تطبيق المبادىء الانســانية الاســاسية فى كافة النزاعات المسلحة . واضعة فى اعتبارها التوصية ٢٣ حول احترام حقـوق الانسان أثناء النزاعات المسلحةالتى أقرها المؤتمر الدولى لحقوق الانسان فى مايو ١٩٦٨ .
واذ تؤكد أن نص تلك التوصية يجب أن يلقى تطبيقا فعالا بقدر الامكان.
١ — تؤكد التوصية رقم ٢٨ الصادرة عن المؤتمر الدولى العشرين للصليب الاحمر الذى عقد فى فيينا فى سنة ١٩٦٥ والتى انطوتعلى المبادىء التالية التى يتعين على كافة الاطراف الحكومية وغيرها من السلطات المسئولة التى تشترك فى نزاع مسلح مراعاتها :
=

بناء على تكليف الجمعية العامة حول احترام حقوق الانسان أثناء النزاعات المسلحة .

٩٨٧ — ويعد المؤتمر الدولى الحادى والعشرين للصليب الأحمر الذى عقد فى اسطنبول فى ٦ — ١٣ سبتمبر ١٩٦٩ (فى أعقاب المؤتمر الدولى لحقوق الانسان الذى عقد فى طهران من ٢٢ ابريل حتى ١٣ مايو ١٩٦٨ ، وصدور توصية الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٤٤٤ (٢٣) بمثابة منعطف هام فى نشاط الصليب الأحمر الدولى فى مجال العمل على انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى المطبق فى النزاعات المسلحة . حيث قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر باجراء سلسلة من الدراسات ، ضمنتها تقريرها الهام بعنوان « انماء وتطوير القوانين والأعراف المطبقة فى النزاعات المسلحة الذى تقدمت به الى لجنة القانون الدولى الانسانى بالمؤتمر الدولى الحادى والعشرين للصليب الاحمر ، الذى عقد باسطنبول فى الفترة الواقعة بين ٦ و ١٣

= (ا) ان أحق أطراف النزاع فى اختيار وسائل ايذاء العدو ليست مطلقة .

(ب) من المحرم شن هجمات ضد المواطنين المدنيين .

(جـ) يجب المحافظة على التفرقة فى جميع الاحوال بين الاشخاص الذين يساهمون فى العمليات العدائية وبين أفراد الشعب المدنى بحيث يحمى أولئك الاخيرون بقد الامكان .

٢ — تدعو الامين العام بعد استشارة اللجنة الدولية للصليب الاحمر وغيرها من المنظمات الدولية المعنية لدراسة :

(ا) الخطوات الواجب اتخاذها لضمان أفضل تطبيق لقواعد القانون الدولى الانسانى واتفاقياته القائمة بمناسبة جميع النزاعات المسلحة .

(ب) الحاجة الى قواعد جديدة فى اطار القانون الدولى الانسانى سواء فى شكل اتفاقيات تكميلية أو أى شكل آخر ملائم لضمان أفضل حماية للمدنيين والاسرى والمقاتلين فى كافة النزاعات المسلحة ولتحريم وتحديد استخدام بعض الوسائل والاساليب المستخدمة فى الحرب .

٣ — تلتمس من الامين العام أن يتخذ الخطوات الضرورية بهدف ضمان تطبيق نصوص هذه التوصية على أن يقدم للجمعية العامة فى دورتها الرابعة والعشرين تقريرا عن الخطوات التى اتخذها فى هذا العدد .

٤ — كما تلتمس من كافة الدول الاعضاء أن تقدم للامين العام كل المساعدات الممكنة لاعداد الدراسة المشار اليها فى الفقرة ٢ .

٥ — تدعو كافة الدول (التى لم تنضم بعد الى الانضمام الى اتفاقيات لاهاى لسنة ١٨٩٩ و ١٩٠٧ ، وبرتوكول جنيف لسنة ١٩٢٥ ، واتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩) .

سبتمبر ١٩٦٩ ، والذى اتخذ أساسا لمناقشاتها الى جانب تقرير آخر تحت عنوان حماية ضحايا النزاعات غير الدولية .

وقد شددت اللجنة الدولية للصليب الاحمر ، والخبراء الذين استعانت بهم ، على ضرورة تطوير قواعد القانون الدولى الانسانى ليطبق على كافة النزاعات المسلحة ، وذلك نزولا على الأسباب والاعتبارات التالية :

أولا : لقد بات الانتشار الواسع للنزاعات المسلحة فى المجتمع الدولى المعاصر حقيقة لا يمكن تجاهلها .

ثانيا : ان مراعاة القوانين والأعراف ذات الطابع الانسانى فى حالات النزاعات المسلحة يؤدى لى تسهيل العودة الى حالة السلام .

ثالثا : وجوب العمل على صيانة الجماعة الدولية بعد أن أدت التطورات الفنية الى صيرورة الحرب حربا شاملة .

رابعا : عدم كفاية القواعد المطبقة على النزاعات المسلحة فى ظل الظروف الراهنة للمجتمع الدولى .

خامسا : عدم التناسق بين قواعد اتفاقيات جنيف وغيرها من القواعد القائمة .

سادسا : تضخم الجماعة الدولية بظهور عدد كبير من الدول الحديثة الاستقلال التى لم تشارك فى وضع القواعد القانونية القائمة .

وقد استجاب المؤتمر فى توصياتة الختامية لأبراز الاتجاهات التى وردت فى التقرير المشار اليه ، وعبر عنها على النحو التالى :

أولا : التنبيه الى الضرورة الملحة لانماء وتطوير قواعد القانون الدولى الانسانى المطبقة فى كافة النزاعات المسلحة بهدف تأمين حماية فعالة للحقوق الأساسية للانسان على نحو يتوافق مع مبادىء اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ .

ودعوة اللجنة الدولية للصليب الأحمر لمتابعة العمل على أساس تقريرها المقدم الى المؤتمر بهدف تحقيق ذلك ، بالتعاون مع الخبراء والحكومات وهيئة الأمم المتحدة .

ثانيا : التنبيه الى أهمية المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف العمل على تطويرها فى ضوء حصيلة تجارب تطبيقها •

مؤتمر جنيف الديبلوماسى للعمل على انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى المطبق على النزاعات المسلحة :

٩٨٨ — ولاريب أن مؤتمر جنيف الديبلوماسى للعمل على انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى المطبق على النزاعات المسلحة الذى عقد فى جنيف أربع دورات متعاقبة فى أعوام ١٩٧٤ ، ١٩٧٥ ، ١٩٧٦ ، ١٩٧٧ بناء على دعوة حكومة الاتحاد الفيدرالى السويسرى ، كان بمثابة تتويج لكافة الجهود الدولية التى بذلت فى مجال العمل على انماء وتطوير قواعد القانون الدولى الانســانى التى تطبق على النزاعات المسلحة ، وقد اتخذ المؤتمر مشروعا البروتوكولين (اللحقين) الاضافيين لاتفاقيات جنيف واللذين تقدمت بهما اللجنة الدولية للصليب الأحمر كأساس للنقاش فيه ، وكانت اللجنة الدولية للصليب الأحمر قد أعدت هذين المشروعين فى صياغتها النهائية واضعة فى اعتبارها حصيلة المناقشات التى جرت فى مؤتمر الخبراء الحكوميين للعمل على انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى المطبق على النزاعات المسلحة فى دورتيه بجنيف فى عامى ١٩٧١ ، ١٩٧٢ — ، والمناقشات التى دارت فى الجمعية العامة للأمم المتحدة ، والتوصيات التى صدرت عنها حول موضوع احترام حقوق الانسان خلال النزاعات المسلحة ، وما أسفرت عنه الاتصالات والدراسات التى قامت باجرائها حول هذا الموضوع من نتائج •

٩٨٩ — وجاء مشروعا البرتوكولين معبرين بصفه عامة عن الرغبة فى التوسع فى محتوى الحد الأدنى من القواعد الانسانية ، الذى يطبق بمناسبة النزاعات غير ذات الطــابع الدولى ، على نحو يؤدى الى تطبيق القواعد الأساسية فى قانون الحرب على تلك النزاعات ، وهو ما يمكن أن يؤدى فى الواقع الى القضــاء على الأهمية العملية للتفرقة بين نوعى النزاعات المسلحة •

وعلى الرغم من أن مشروعا البرتوكولين (اللحقين) قد احتفظا بالتفرقة بين النزاع المسلح الدولى ، وبين النزاع المسلح غير ذى الطابع الدولى

بين النزاع المسلح الدولى ، وبين النزاع المسلح غير ذي الطابع الدولى فان مشروع البرتوكول الثانى كان يعد فى ذاته دفعة بالغة الأهمية لنظرية النزاع المسلح ، حيث تضمن نصوصا تفصيلية فى حالات النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى ، تستهدف حمـــاية ضحايا تلك النزاعات وحماية المدنيين اباتها ، وجاءت تلك القواعد فى مجموعها مشابهة الى حد كبير للقواعد الأساسية التى تطبق على النزاعات المسلحة الدولية الواردة فى مشروع البرتوكول الأول •

وبتاريخ ١٠ يونيو ١٩٧٧ أقر مؤتمر جنيف الدبلوماسي للعمل على انماء وتطوير القانون الدولى الانســانى المطبق على النزاعات المسلحة البرتوكولين (الملحقين) الاضافيين لاتفاقات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ (١) ، بعد مناقشات مستفيضة خلال دوراته الأربع •

٩٩٠ — وقد بدا واضحا منذ البداية أن عدداً كبيرا من الدول يبدى نوعا من المعارضة لمشروع البرتوكول (اللحق) الثانى المتعلق بالنزاعات غير الدولية ، بدعوى أن التوسع فى تطبيق الضمانات الواردة به قد ينطوى على مساس بمبدأ سيادة الدولة ، حيث تبدى الدول حرصا شديداعلى التمسك باختصاصها الكامل بشأن ما يدور فوق أقاليمها من أحداث مهما بلغ مداها • وكادت تلك المعارضة تعصف بمشروع البرتوكول الثانى لولا أن تداركتة محاولات التوفيق والحل الوسط الذى تمثل فى تخفيفه من كثير من التفصيلات ، وقصره على القواعد الأساسية ذات الطابع الانسانى الواجب احترامها ابان تلك النزعات (٢) التى توصف بأنها غير ذات طابع

---

(١) وسيعرضان على الحكومات لدراستها وسيفتحان للتوقيع بمدينة بون فى١٢ ديسمبر ١٩٧٧ لفترة اثنى عشر شهرا طبقا لاحكامهما . كمـا ستعرض الوثيقتان للانضمام وفقا لما تنص عليهأحكامها.

(٢) انطوى البروتوكول (اللحق) الثانى فى صياغته النهائية على ٢٨ مادة موزعة بين خمسة ابواب يتعلق الاول منها بمجال تطبيق اللحــق (البروتوكول) ويتناول الثانى المعاملة الانسانية ، بينما خصص البــاب الثالث للاحكام المتعلقة بالجرحى والمرضى والمنكوبون فى البحار ، وانصرف البـــاب الرابع الى الأحكام الخـــاصة « بالسكان المدنيون » واخيرا وردت الاحكام الختامية بالباب الخامس .

دولى ، وقد حددت المادة الأولى من البرتوكول (اللحق) الثانى المجال المادى لتطبيقه بنصها على أن :

١ — يسرى هذا اللحق (البرتوكول) الذى يطور ويكمل المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف المبرمة فى ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ دون أن يعدل من الشروط الراهنة لتطبيقهـا على جميع المنـازعات المسلحة التى لا تشملها المادة الأولى من اللحق (البرتوكول) الاضافى الى اتفاقيات جنيف المعقودة فى ١٢ أغسطس ١٩٤٩ ، المتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية (اللحق البرتوكول الأول) والتى تدور على اقليم أحد الأطراف السامية المتعـاقدة بين قواته المسلحة وقوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى وتمارس تحت قيادة مسئولة على جزء من اقليمه من السيطرة ما يمكنها من القيـام بعمليات عسكرية متواصـلة ومنسقة وتستطيع تنفيذ هذا اللحق (البرتوكول) .

٢ — لا يسرى هذا اللحق (البرتوكول) على حالات الاضطرابات والتوتر الداخلية مثل الشغب وأعمال العنف العرضية وغيرها من الأعمال ذات الطبيعة المماثلة التى لا تعد منازعات مسلحة » .

ولعل من بين الأسباب التى أدت الى قبول هذا الشكـل المتواضع للبرتوكول (اللحق) الثانى من جانب المؤتمرين فى جنيف ، ما توصلوا اليه من اعتبار النزاعات المسلحة الناجمة عن الصراعات من أجل الحرية بمثابة نزاعات مسلحة دولية تدخل فى اطار تطبيق البرتوكول (اللحق) الأول [1] ،

---

(١) وتجدر الاشارة الى أن اللجنة الدولية للصليب الاحمر لم تستجب للدعوة التى أبداها عدد من الخبراء خلال الدورة الثانية لمؤتمر الخبـراء الحكوميين بتضمين البروتوكول الاول نصا ينطوى على اضـافة النزاعات المسلحة ضد الاستعمار أو السيطرة الاجنبية الى النزاعات المنصوص عليها بالمادة الثانية المشتركة بين اتفاقيات جنيف ، والتى تطبق بشأنها اتفاقيات جنيف فى مجموعها . وجاء نص المادة الاولى من البروتوكول الاول الذى عرض على المؤتمر الديبلوماسى مقررا « أن البروتوكول الحالى الذى يكمل اتفاقيات جنيف فى ١٢ أغسطس ١٩٤٩ لحماية ضحايا الحرب سوف يطبق فى الاحوال المشار اليها فى المادة الثانية المشتركة بين تلك الاتفاقيات » .
ومع ذلك فقد ظهر اتجاه قوى بين أعضاء اللجنةالاولى أثناء انعقاد الدورة الاولى للمؤتمر استهدف تعديل هذا النص على نحو يكفل اعتبار

وهو أحد النتائج الهامة التى أسفر عنها المؤتمر (٢) ، فقد جاء بالمادة الأولى من البرتوكول الأول :

٣ — ينطبق هذا اللحق (البرتوكول) الذى يكمل اتفاقيات جنيف لحماية ضحايا الحرب الموقعة بتاريخ ١٢ آب / أغسطس ١٩٤٩ على الأوضاع التى نصت عليها المادة الثانية المشتركة فيما بين هذه الاتفاقيات .

٤ — تتضمن الأوضاع المشار اليها فى الفقرة السابقة ، المنازعات المسلحة التى تناضل بها الشعوب ضد التسلط الاستعمارى والاحتلال الأجنبى وضد الأنظمة العنصرية ، وذلك فى ممارستها لحق الشعوب فى تقرير المصير ،

النزاعات المسلحة الناجمة عن المقاومة المسلحة فى مفهومها الواسع (المقاومة ضد الاستعمار وصور السيطرة الاجنبية والانظمة العنصرية) بمثابة نزاعات مسلحة دولية فى مفهوم المادة الثانية من اتفاقيات جنيف .

انظر فى تفصيلات ذلك — مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة المرجع السابق الاشارة اليه ص ١٢٢ وما بعدها .

وقد كتبت الغلبة لهذا الاتجاه وجاءت المادة الاولى حاسمة فى هذا الصدد .

(٢) وتجدر الاشارة الى أن المؤتمر قد دعا بموجب القرار رقم (٣) الذى اصدرته حركات التحرير الوطنى المعترف بها من قبل المنظمات الحكومية الاقليمية المعنية للاشتراك بصورة كاملة فى مناقشات المؤتمر ولجانه الرئيسية ، علما بأن الوفود التى تمثل الدول هى وحدها التى لها حق التصويت . وقد قبلت حركات التحرر التالية هذه الدعوة وأوفدت مندوبيها الى المؤتمر ، وهى :

المؤتمر الوطنى الافريقى .
المجلس الوطنى الافريقى لزمبابوى
جبهة تحرير موزمبيق (فريليميو) .
الجبهة الوطنية لتحرير أنجولا .
الحركة الشعبية لتحرير أنجولا .
منظمة التحرير الفلسطينية .
المؤتمر الافريقى (افريقيا الجنوبية) .
الحزب المتحد لشعب سيشل .
منظمة شعب جنوب غرب أفريقيا (سوابو) .
اتحاد زمبابوى الوطنى الافريقى (زانو) .
اتحاد زمبابوى الشعبى الافريقى (زابو) .

انظر فى هذا المعنى الوثيقة الختامية للمؤتمر الديبلوماسى لتأكيدوتطوير القانون الدولى الانسانى فى المطبق فى المنازعات المسلحة ص ٩ .

كما كرسه ميثاق الأمم المتحدة والاعلان المتعلق بمبادىء القانون الدولى الخاصة للعلاقات الودية والتعاون بين الدول طبقا لميثاق الأمم المتحدة » .

٩٩٢ — وقد انطوى البرتوكول (اللحق) الأول على أحكام تفصيلية تكملة واضافة لاتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ فى مجموعها (١) ، وهى أحكام يبرز طابعها الانسانى بصفة أساسية ، الا أن من الملاحظ بصفة عامة أن هذا البرتوكول قد انطوى على جانب من الأحكام الخاصة بتسيير عمليات القتال خلال النزاعات المسلحة ، وهو اتجاه يجد جذوره الأولى فى اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ وهو يعبر عن رغبة الجماعة الدولية فى اسباغ الطابع الانسانى على قواعد قانون الحرب بصفة عامة ، فبعد أن كان التمييز واضحا بين قواعد لاهاى (قانون الحرب بالمعنى الدقيق) وقواعد جنيف وهى القواعد الانسانية الخاصة بحماية ضحايا الحرب ، أصبحنا نلمس الرغبة فى تضمين جانب من قواعد لاهاى فى الوثائق الجديدة ، وهذه بغير شك دفعة هامة للقانون الدولى الانسانى فى شكله المعاصر الذى يعد البرتوكولين (اللحقين) الجديدين من أبرز معالمه وأهم أركانه .

٩٩٣ — وأياما كان الرأى بشأن المحتوى الهزيل للبرتوكول (اللحق) الثانى ، فان حركة انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى باقرار هذين البرتوكولين (اللحقين)تكون قد سارت سيرا حثيثا نحو نوع من التوسع الأفقى والرأسى فى آن واحد ، وكان أبرز نجاح لها فى هـذا السبيل هو اضفاء وصف النزاع السلح الدولى على طائفة هامة من النزاعات التى

---

(١) انطوى البروتوكول (اللحق) الاول على ١٠٢ مادة موزعة بين ستة أبواب تضمن الاول منها الاحكام العامة ، وخصص الثانى للاحكام الخاصة بالجرحى والمرضى والمنكوبين فى البحار ، ووردت الاحكام الخاصة بأساليب ووسائل القتال والوضع القانونى للمقاتل ولاسير الحرب بالباب الثالث ، بينا جعل الباب الرابع وقفا على الاحكام المتعلقة (بالسكان المدنيون)، وعرض الباب الخامس للاحكام الخاصة بتنفيذ الاتفاقيات واللحق ، وأخيرا انطوى الباب السادس على الاحكام الختامية . وذلك بالاضافة الى ملحقين أولهما خاص باللائحة المتعلقة بتحقيق الهوية ، والثانى خاص ببطاقة الهوية الخاصة بالصحفيين المكلفين بمهمات مهنية خطرة .!

كانت توصف بأنها داخلية ، ونعنى بها النزاعات المسلحة الناجمة عن الصراع ضد الاستعمار والأشكال المختلفة للسيطرة الأجنبية والأنظمة العنصرية • فضلا عما حققه من اثراء للقانون المطبق على النزاعات المسلحة ليتوافق مع المبادىء الانسانية الأساسية ، وليكفل توفير أكبر قدر مستطاع من الحماية لضحايا النزاعات المسلحة بصفة عامة •

ومن ناحية أخرى فان قعود الجهود الدولية المعاصرة عن التوصل الى تحقيق القضاء على التفرقة بين النزاعات المسلحة الدولية غير ذات الطابع الدولى بسبب معارضة عدد كبير من أعضاء الجماعة الدولية لتلك المحاولة ، لم يحل دون اتجاه تلك الجهود الى محاولة التوسع فى القواعد الانسانية التى تطبق فى النزاعات غير ذات الطابع الدولى ، بعد أن أثبتت التجربة قصور نص المادة الثالثة المشتركة فى اتفاقيات جنيف عن ضمان قدر معقول من الحماية ، وهى المحاولة التى أنجبت البرتوكول الثانى ، الذى يضيف الى نص المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف ويكملها •

٩٩٤ — واذا كانت مواقف الدول المتشددة خلال مؤتمر جنيف الدبلوماسى للعمل على انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى المطبق على النزاعات المسلحة قد أحبطت محاولات القضاء التام على التفرقة بين النزاعات المسلحة الدولية وغير ذات الطابع الدولى وصولا الى جوهر نظرية النزاع المسلح ، فانه لا يغرب عن البال أن اقرار الوثائق الجديدة يعد تقدما كبيرا بالمقارنة لما كان عليه الحال من قبل وحسبنا أن نشير الى أن هذه الوثائق الجديدة قد نقلت أهم طوائف النزاعات التى كانت توصف بأنها نزاعات غير ذات طابع دولى الى مكانها الصحيح فى اطار النزاعات المسلحة الدولية التى تطبق عليها قواعد القانون الدولى الانسانى بصفة عامة بحيث لم يعد الأمر مثيرا لجدل أو مشروطا باعتراف أو نحوه •

وأخيرا فان من المتعين فى تقديرنا أن يصير النظر الى مؤتمر جنيف الدبلوماسى الأخير بوصفه خطوة على الدرب الصحيح لا بد أن تتلوها خطوات أخرى من أجل اتمام عملية تنقيح كافة الوثائق القانونية الدولية المتعلقة بالنزاعات المسلحة ، لتحقيق التواؤم والاتساق فى اطار قانون دولى

يحرم الحرب فى مفهومها التقليدى ، ولايتقاعس عن توفير وضمان القدر المعقول من القواعد ذات الطابع الانسانى التى تحكم النزاعات المسلحة .

الفرع الثالث

بعض قواعد قانون النزاعات المسلحة

٩٩٥ — لا شك أن التعرض بالدراسة التفصيلية للقواعد القانونية الواجبة التطبيق على النزاعات المسلحة ، وما تثيره من مشاكل قانونية على جانب كبير من الدقة والاهمية وسوف نقتصر على التعرض بايجاز لعدد محدود من المشاكل القانونية فى اطار قانون النزاعات المسلحة المعاصر ، وقد تخيرنا بعض المشاكل الخاصة بقانون النزاعات المسلحة البرية بصفة أساسية (١) وهى :

١ — وصف المقاتل القانونى .

٢ — أسرى الحرب .

٣ — حماية غير المقاتلين من المدنيين .

٤ — احتلال اقليم العدو .

٥ — انهاء النزاع المسلح .

وصف المقاتل القانونى :

كانت مسألة تحديد أولئك الذين يكون لهم اكتساب وصف المقاتل القانونى — وما يرتبة هذا الوصف من الحق فى الخاق الأذى بالأعداء ، واكتساب الحق فى المعاملة كأسرى حرب حال الوقوع فى أيدى الاعداء — واحدة من أدق مشاكل قانون الحرب التقليدى ، وأثارت كثيرا من النقاش

---

(١) من المعلوم أن قانون الحرب التقليدى ينطوى على قواعد خاصة بقانون الحرب البرية ، وأخرى تتعلق بالحرب البحرية ، وثالثة تتعلق بقواعد الحرب الجوية ، وليس فى التطور المعاصر لقانون النزاعات المسلحة ما يتعارض مع هذا التقسيم ، وعلى الفقه أن ينهض بدراسة هذه القواعد فى ضوء التطورات القانونية والفنية الحديثة .

خلال المؤتمرات الدولية الخاصة بتقنين عادات وأعراف الحرب ، وخاصة فى مؤتمرات بروكسل عام ١٨٧٤ ، ولاهاى فى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ . فلئن كان من السهل الاتفاق حول توافر ذلك الوصف لأفراد الجيوش النظامية ، التى يمتهن ضباطها وجنودها حمل السلاح فى اطار النظم الخاصة بجيش يتبع الدولة ، فــان الأمر لم يكن كذلك بالنسبة لأفراد الشعب المدنى الذين يهبون الى حمل السلاح دفاعا عن أوطانهم ، فى تلك الساعات الحالكة من تاريخها ، حينما تجتاح أقاليمها جيوش الغزو أو تتأسس فيها ســلطات الاحتلال . وسواء اتخذت تلك المقاومة شكل الهبات الجماهيرية التلقائية ، أو شكل المقاومة الشعبية المنظمة ، فهل يمكن القول باكتساب أفراد المقاومة لوصف المقاتل القانونى ، بحيث يكون لهم الحق قانونا فى الحاق الأذى بالأعداء ، والتمتع بوصف أسرى الحرب حال وقوعهم فى قبضة العدو القائم بالغزو أو سلطات الاحتلال ، وما هى الشروط التى يجب توافرها للتسليم لهم بوصف المقاتل القانونى ؟ .

٩٩٧ــ لقد كان موضوع المقاومة الشعبية المسلحة ضد الغزو والاحتلال من أبرز المسائل التى احتدم حولها الجدل والنقاش طويلا فى مؤتمرات بروكسل فى ١٨٧٤ ، ولاهاى فى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ وبدا واضحا انقسام الدول بين معسكرين ، معسكر الدول الصغيرة التى دافع ممثلوها عن مذهبهم القائل بوجوب اطلاق حق الشعب المدنى فى المشاركة فى الدفاع عن الوطن ، وممارسة المقاومة الشعبية المسلحة التى نظر اليها بوصفها واجبا مقدسا ، والعمل على تحرير هذا الحق من كل القيود ، وكان من أبرز الحجج التى سيقت فى هذا الصدد ، أنه اذا جرى حصر امكانية ممارسة الحرب فى شكل واحد هو الحرب التى تجرى بين الجيوش النظامية ، فان الأمور ستجرى دائما ضد مصلحة الدول الصغيرة ، لأنه عندما تقوم الأمم باعداد كل قواتها من أجل حرب نظامية ، فان الغلبة ستكون حتما للدول الكبيرة ذات الامكانيات البشرية والمادية الضخمة ، وذلك هو ما يدعو بصفة خاصة الى المحافظة على مشاعر الوطنية ورعايتها تلك المشاعر التى تصنع البطولات التى يزخر بها تاريخ كل الشعوب . بينما دافع ممثلو القوى العسكرية

الكبرى عن مصالح دولهم التى تملك الجيوش النظامية ، ذات الأعداد الكبيرة والامكانيات الضخمة ، والتى كان من صالحها الحرب فى نطاق الجيوش النظامية لتجنب جيوشها الغازية أو القائمة بالاحتلال فى حروب مقبلة مخاطر مجابهة المقاومة الشعبية والمساحة التى تحميها قواعد القانون الدولى .

٩٩٨ — وتوفيقا بين هذين المذهبين المتعارضين تم التوصل بعد جهود مضنية الى اقرار نص المادتين الأولى والثانية من لائحة لاهاى الخاصة بقوانين وأعراف الحرب البرية ، فجاء بالمادة الأولى « قوانين الحرب بما يترتب عليها من حقوق وواجبات لا تطبق فقط على الجيوش ، وانما أيضا على الميليشيا وفرق المتطوعين التى تتوافر لديها الشروط التالية :

١ — أن تكون تحت قيادة مسئول عن مرؤسيه .

٢ — أن تكون لها علامة مميزة يمكن تميزها عن بعد .

٣ — أن تحمل أسلحتها بشكل ظاهر .

٤ — أن تقوم بعملياتها الحربية طبقا لقوانين وتقاليد الحرب .

وفى البلاد التى تعتبر فيها الميليشيا وفرق المتطوعين جزءا من الجيش ، فانها تندرج فى اصطلاح الجيش » .

كما جاء بالمادة الثانية « ان شعب الاقليم غير المحتل الذى يهب تلقائيا الى حمل السلاح عند اقتراب العدو لقتال قوات الغزو ، دون أن يتوافر لديه الوقت الكافى للتنظيم وفقا للمادة الأولى يعتبرون كمحاربين اذا احترموا قوانين وأعراف الحرب » .

٩٩٩ — وهكذا اتسمت النظرة التقليدية للمقاومة الشعبية المسلحة بالقسوة والتشدد ، وقامت على أساس فهم ضيق ومتشدد للدور الذى يمكن للمدنيين القيام به ، دفاعا عن أرض الوطن فى مواجهة الغزو أو الاحتلال ، ودفع ذلك الفقه التقليدى فى التناقض عندما راح يتحدث عن البواعث الانسانية التى تكمن وراء مبدأ التفرقة بين المقاتلين ، وغيرهم

من المدنيين المسالمين ، متجاهلا أن الوطنية هى أنبل المشاعر الانسانية ، وأقدسها على الاطلاق ، وأن تلك البواعث الانسانية بذاتها كانت توجب فى الواقع اضفاء حماية قانون الحرب ، على أولئك الذين يهبون الى حمل السلاح ، دفاعا عن أوطانهم بدافع من مشاعر الوفاء والولاء نحو الوطن •

١٠٠٠ — ورغم أن اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ قد وضعت فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ، التى لعبت المقاومة الشعبية المسلحة خلالها دورا هاما ، وحظى أفرادها بالتعاطف والتقدير ، فأنها فيما عدا الاعتراف صراحة بالمقاومة المنظمة ضد سلطات الاحتلال داخل الاقليم أو خارجه ، قد أخذت بنصوص مشابهة لنصوص لائحة لاهاى بشأن المقاومة الشعبية المسلحة ، وجرى تحديد الوصف القانونى للمقاتل عند الحديث عن أولئك الذين يكون لهم اكتساب وصف أسرى الحرب [1] •

١٠٠١ — وقد شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية عددا هائلا من حروب المقاومة الشعبية المسلحة ، التى مارستها شعوب عديدة من أجل التخلص من الاستعمار ، وممارسة الحق فى تقرير المصير ، حتى بدا الصراع بين حركات التحرر وسلطات الاستعمار من أبرز ظواهر الأزمنة الحديثة •
وليس ثمة شك فى أن الوضع القانونى الذى تقدمه اتفاقيات جنيف

---

(١) فجاء بالمادة الرابعة من اتفاقية جنيف الثالثة الخاصة بمعاملة أسرى الحرب :
أولا — أسرى الحرب بالمعنى المقصود بهذه الاتفاقية هم الافراد الذين يتبعون احدى الفئات الاتية ويقعون فى أيدى العدو :
(٢) أفرا دالمليشيا الاخرى وأفراد الوحدات المتطوعة الاخرى بما فى ذلك الذين يقومون بحركات مقاومة نظامية ويتبعون أحد أطراف النزاع ويعملون داخل أو خارج أراضيهم ، حتى لو كانت هذ ه الاراضى محتلة ، بشرط أن تتوافر فى هذه المليشيا أو الوحدات المتطوعة بما فيها تلك المقاومات المنظمة ، الشروط الاتية :
(ا) أن تكون تحت قيادة شخص مسئول عن مرؤوسيه •
(ب) أن تكون لها علامة مميزة ، يمكن تمييزها عن بعد •
(جـ) أن تحمل أسلحتها بشكل ظاهر •
(د) أن تقوم بعملياتها الحربية طبقا لقوانين وتقاليد الحرب •
(٣) سكان الاراضى غير المحتلة الذين يحملون السلاح باختيارهم عند اقتراب العدو ، لمقاومة القوات الغازية دون أن يكون لديهم الوقت الكافى لتشكيل أنفسهم فى وحدات نظامية مسلحة ، بشرط أن يحملوا السلاح بشكل واضح ، وأن يحترموا قوانين وتقاليد لحرب •

للمقاومة الشعبية المسلحة بصفة عامة ، وللمقاومة فى مواجهة سلطـات الاستعمار بصفة خاصة لم يكن مرضيا (١) ، وكان يتناقض مع المبادىء القانونية الجديدة التى أكدها ميثاق الامم المتحدة وما تلاه من وثائق ، وأهمها مبدأ الحق فى تقرير المصير ، وتحريم حروب العدوان وضمان حقوق الانسان • وهو ما حدا بجانب من الفقه الى التطلع الى قواعد جديدة تكفل تحقيق التواؤم مع الواقع الدولى الجديد وتواكب متغيراته •

ومن هنا كان طبيعيا أن تحتل مشكلة المقاومة الشعبية المسلحة موضع الصدارة بين المشاكل القانونية التى حظيت بالاهتمام ، خـلال الجهود الدولية المعاصرة التى استهدفت العمل على انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى المطبق على النزاعات المسلحة ، وخاصة مؤتمر جنيف الديبلوماسى الأخير •

١٠٠٢ — ودون دخول فى تفصيلات كثيرة ، فان من المستطاع القول بأن البرتوكولين (اللحقين) اللذين تم اقرارهما فى يونيو ١٩٧٧ فى ختام أعمال مؤتمر جنيف الديبلوماسى للعمل على انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى المطبق على النزاعات المسلحة ، قد استجابا لرغبة دولية قوية فى وجوب توفير قدر أكبر من حماية القانون الدولى للمقاتلين من أجل الحرية ، وقد سبقت الاشارة الى ما انتهى اليه الرأى من اعتبار النزاعات المسلحة الناجمة عن نشاط حركات التحرير بمثابة نزاعات مسلحة دولية ، يطبق عليها البرتوكول (اللحق) الأول وقانون النزاعات المسلحة فى مجموعه ، ومن ناحية أخرى فان المواد ٤٣ وما بعدها من البرتوكول (اللحق) الأول قد أنطوت على نظره بالحداثه والتيسير ازاء أفراد المقاومه ، فهى من ناحية قد اعتبرت (بموجب المادة ٤٣/١) أفراد المقاومة النظامية مندرجين فى مفهوم القوات المسلحة ، كما أن المادة ٤٤ قد انطوت على تبسيط للشروط التقليدية الثقيلة التى كان أفراد المقاومة يلتزمون باستيفائها والتى جاء بها:

(١) فرق الفقه فى ظل اتفاقيات جنيف بين نوعين من المقاومة ، المقاومة التى تتم فى اطار نزاع مسلح دولى ، وهى المقاومة التى تحميها قواعد القانون الدولى ، ومقاومة تجرى فى اطار نزاع مسلح غير ذى طابع دولى ، وهذه لا تطبق بشأنها الا المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف الاربع وقد أثار هـذا الموقف انتقادات عديدة ، على النحو الذى سبقت الإشـارة إليه •

«١ — يعد كل مقاتل ممن وصفتهم المادة ٤٣ أسير حرب اذا ماوقع فى قبضة الخصم •

٢ — يلتزم جميع المقاتلين بقواعد القانون الدولى التى تطبق فى المنازعات المسلحة ، بيد أن مخالفة هذه الأحكام لا تحرم المقاتل حقه فى أن يعد مقاتلا ، أو أن يعد أسير حرب اذا ما وقع فى قبضة الخصم ، وذلك باستثناء ما تنص عليه الفقرتان الثالثة والرابعة من هذه الماده •

٣ — يلتزم المقاتلون ازكاء لحماية المدنين ضد أثار الأعمال العدوانية، أن يميزوا أنفسم عن السكان المدنيين أثناء اشتباكهم فى هجوم أوفى عملية عسكرية تجهز للهجوم • أما وهناك من مواقف المنازعات المسلحة مالايسلك فيها المقاتل المسلح أن يميز نفسه على النحو المرغوب ، فانه يبقى عندئذ محتفظا بوضعه كمقاتل شريطة أن يحمل سلاحه علنا فى مثل هذه المواقف:

(ا) أثناء أى اشتباك عسكرى •

(ب) طوال ذلك الوقت الذى يبقى خلاله مرئيا للخصم على مدى البصر أثناء انشغاله بتوزيع القوات فى مواقعها استعدادا للقتال قبيل شن هجوم عليه أن يشارك فيه •

ولا يجوز أن تعتبر الأفعال التى تطابق شروط هذه الفقرة من قبيل الغدر فى معنى الفقرة الأولى (ج) من المادة ٣٧ •

٤ — يخل المقاتل الذى يقع فى قبضة الخصم ، دون أن يكون قد استوفى المتطلبات المنصوص عليها فى الجملة الثانية من الفقرة الثانية ، بحقه فى أن يعد أسير حرب ولكنه يمنح — رغم ذلك — حماية تماثل من كافة النواحى تلك التى تضفيها الاتفاقية الثالثة وهذا اللحق (البروتوكول) على أسرى الحرب • وتشمل تلك الحماية ضمانات مماثلة لتلك التى تضفيها الاتفاقية الثالثة على أسير الحرب عند محاكمة هذا الأسير أو معاقبته على جريمة ارتكبها •••• » •

٢ — أسرى الحرب :

١٠٠٣ — أدى تطور عادات وأعراف الحرب الى التسليم بعدد من القواعد القانونية ذات الطابع الانسانى فيما يتعلق بمعاملة أسرى الحرب ، وتعد اتفاقية جنيف الثالثة الموقعة فى ١٢ أغسطس ١٩٤٩ بشأن معاملة أسرى الحرب هى ذروة تطور ذلك النظام القانونى المتعلق بمعاملة أسرى الحرب. وتتمثل النقاط الأساسية للحماية العامة المقررة لأسرى الحرب بصفة عامة فيما يلى :

يعتبر أسرى الحرب تحت سلطة دولة العدو ، لا تحت سلطة الأفراد أو الوحدات العسكرية التى أسرتهم ، وفيما عدا المسئوليات الفردية التى قد توجد فان الدولة الحاجزة تعتبر مسئولة عن كيفية معاملتهم (٢) .

ويجب أن يعامل أسرى الحرب فى جميع الاوقات معاملة انسانية ، وأى عمل أهمال غير مشروع يصدر من الدوله الحاجزه ويتسبب عنه موت أسير فى حراستها ، أو تعريض صحته للخطر يعتبر محظورا ، كما يعتبر اخلالا خطيرا بهذه الاتفاقية . ولا يجب على الاخص أن يبتر أى عضو من الاسير ، أو أن يكون موضعا لتجارب طبية أو علمية من أى نوع كان مما لا تقره الهيئة الطبية المختصة بعلاج الاسير .

وبالمثل تجب حماية أسرى الحرب فى جميع الأوقات وعلى الأخص ضد أعمال العنف أو الاهانة ، وضد السباب والتحقير أمام الجماهير . ومن المحظور الالتجاء الى اجراءات الأخذ بالثأر ضد أسرى الحرب (٣) .

---

(١) لم يعرف التاريخ محاربا رفيقا بالاسرى كالمسلمين الاولين ، الذين اتبعوا أحكام القرآن وسنة رسول الله ، وقد جاءت الاشارة الى الرفق بالاسرى فى قوله تعالى « ويطعمون الطعام على حبه مسكينا ويتيما وأسيرا » وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم « استوصوا بالاسارى خيرا » . وقد اوصى أصحابه يوم بدر أن يكرموا الاسرى فكانوا يقدمونهم على أنفسهم عند الطعام . وهكذا كان الاسلام سباقا الى اقامة نظام انسانى لمعاملة أسرى الحرب .

(٢) مادة ١٢ فقرة أولى من اتفاقية جنيف لسنة ١٩٤٩ بشأن معاملة أسرى الحرب .

(٣) مادة ١٣ من اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب .

ولأسرى الحرب فى جميع الأحوال حق احترام أشخاصهم وشرفهم ، ويجب معاملة النساء من الأسرى بكل الاعتبار الـواجب لجنسهن ، وفى جميع الأحوال يجب أن يحصلن على نفس المعامله الحسنه التى يعامل بها الرجال. ويحتفظ أسرى الحرب بكامل أهليتهم المدنية التى كانت لهم عند وقوعهم فى الأسر . ولا يمكن للدولة الحاجزة تقييد ممارسة الحقوق التى تكفلها تلك الأهليه ، سواء فى داخل أراضيها أو خارجها ، الا بمقدار ماتتطلبه دواعى الأسر (١) .

وعلى الدولة الحاجزة لأسرى الحرب أن تتكفل دون مقابل باعاشتهن وبالعناية الطبيه اللازمه لحالتهن الصحيه (٢) .

١٠٠٤ — وقد انطوت الاتفاقية الى جانب هذه القواعد المتعلقة بالحماية العامه لأسرى الحرب ، على نصوص تتعلق بالضباط الذين يقعون فى الأسر، وأخرى تتعلق بأفراد المهن الطبية ، كما تضمنت نصوصا تكفل تحقيق نوع من تمثيل أسرى الحرب لدى سلطات الدولة الحاجزة ، وتضمنت نصوصا تكفل ضمان وصول الرسائل الخاصة بأسرى الحرب . كما حددت الاتفاقية الشروط والاوضاع الواجبة الاتباع عندما يراد اخضاع الاسرى لاجراءات عقابية وخاصة فيما يتعلق بجرائم الحرب التى ارتكبوها .

وكان نظام السلطة الحامية ورقابة تطبيق نصوص الاتفاقية موضعا لنصوص تفصيلية ، وقد أفسحت تلك النصوص أيضا مجالا للجنة الدولية للصليب الأحمر للقيام بنشاطها الانسانى بناء على موافقة طرفى النزاع .

٣ — حماية غير المقاتلين من المدنيين :

١٠٠٥ — عرضنا بالدراسة فيما سـبق لاستقرار مبدأ التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسالمين ، وأوضحنا أن هذا المبدأ كان يعد أهم انتصارات القانون الدولى العام الحديث ، ثم أوضحنا أهم العوامل والاسباب التى أدت الى غموض تلك التفرقة واهتزاز المبدأ نتيجة لذلك.

---

(١) مادة ١٤ من اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب .
(٢) مادة ١٥ من اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب .

وقد أدت الأحوال والفظائع التى تعرض لها المدنيون خلال الحرب العالمية الثانية ، وما تلاها من نزاعات مسلحة ، الى ارتفاع أصوات عديدة بالمطالبة بوجوب العمل على تأمين مزيد من الحماية لافراد الشعب المدنى ابان النزاعات المسلحة ، وكان توقيع اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب فى ١٢ أغسطس ١٩٤٩ (١) علامة بارزة فى هذا المجال .

وعلى الرغم من أن قواعد لائحة لاهاى قد تضمنت بعض المبادىء العامة المتعلقة بحماية المدنيين من شعب الاعداء ، خلال سير العمليات الحربية ، فان اتفاقية جنيف الرابعة كانت تعد تقدما كبيرا حيث عالجت موضوع حماية المدنيين فى شمول وتفصيل ، كما أكملت ما اعتور نصوص لائحة لاهاى من قصور كشفت عنه تجارب النزاعات المسلحة الحديثة فى ظل ذلك التطور الهائل فى فنون القتال ووسائل تسييره .

١٠٠٦ — وقد حظرت اتفاقية جنيف الرابعة بصفة أساسية الاعتداء على الحياة أو السلامة الجثمانية أو العقلية لافراد المدنيين ، وما يتصل بذلك من تعذيب أو تنكيل أو معاملة غير انسانية ، كما حظرت أخذ الرهائن ، والاعتداء على كرامة الأفراد واعتبارهم والتمييز بينهم على أساس الأصل أو اللون أو الجنس . كما اشتملت الاتفاقية على أحكام خاصة بمعاملة الاجانب من رعايا الدول الاعداء أو المحايدة الذين قد يوجدون فوق أقاليم الدولة المحاربة أو فوق الأقاليم التى تخضع للاحتلال .

وفوق هذا وذاك فقد نظمت الاتفاقية الأوضاع المتعلقة بالمستشفيات والمناطق المأمونه التى يحمى فيها من آثار الحرب الجرحى والمرضى والمسنين والأطفال الذين تقل أعمارهم عن خمسة عشر عاما والنساء الحوامل وأمهات الأطفال الذين تقل أعمارهم عن سبع سنوات .

---

(١) وكان قد اقترح وضع اتفاقية خاصة بحماية المدنيين خلال الحرب أثناء مؤتمر جنيف لتنقيح اتفاقية المرضى والجرحى لعام ١٩٢٩ ولقى الاقتراح تأييدا وتم اعداد مشروع عرض على مؤتمر طوكيو للصليب الاحمر فى سنة ١٩٣٤ ولكن ظروف العالم السياسية فى فترة مابين الحربين لم تتح لهذا المشروع ان يتحول الى اتفاقية دولية .

وكذلك وضعت الاتفاقية ضمانات لحرية مرور جميع شحنات الأدويه ولوازم المستشفيات ، والمهمات اللازمة للعبادة الدينية المرسلة الى المدنيين فقط حتى ولو كانوا ينتمون الى العدو •

١٠٠٧ — غير أن تجارب النزاعات المسلحة ، التى عرفها العالم بعد توقيع اتفاقيات جنيف ، سرعان ما أبرزت الكثير من أوجه القصور والضعف فى بنيان تلك الاتفاقية ، وارتفعت الاصوات الداعيه الى تطويرها ، وحظى موضوع حماية المدنيين خلال النزاعات المسلحه بالاهتمام خلال محاولات العمل على انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى وقد نبهت الجمعيه العامه للامم المتحدة فى العديد من توصياتها الى بعض المبادىء الاساسية فى هذا السبيل وأهمها :

(١) وجوب العمل على كفالة احترام حقوق الانسان الأساسيه طبقا للقانون الدولى والوثائق الدولية أثناء النزاعات المسلحة •

(٢) التأكيد دائما أثناء النزاعات المسلحه على وجوب التمييز بين المقاتلين وغيرهم من المدنيين المسالمين •

(٣) وجوب بذل كافة الجهود لتجنيب المدنيين ويلات النزاعات المسلحه•

(٤) حظر القيام بعمليات عسكرية ضد المدنيين •

(٥) حظر القيام بعمليات عسكرية ضد المساكن والمرافق المخصصة لاستخدام المدنيين •

(٦) حظر القيام بعمليات عسكرية ضد الأماكن والمناطق المخصصة لحماية المدنيين كمناطق المستشفيات والملاجىء •

(٧) حظر القيام بأعمال الانتقام ضد المدنيين أو نقلهم بالاكراه أو الاعتداء على سلامتهم •

(٨) تطبيق أحكام اعلان مبادىء الاغاثه الدوليه الانسانيه للمدنيين فى حالات الكوارث الذى أصدره المؤتمر الحادى والعشرين للصليب الأحمر على حالات النزاع المسلح •

١٠٠٨ — وقد استجاب مؤتمر جنيف الدبلوماسى للعمل على انماء وتطوير قواعد القانون الدولى الانسانى التى تطبق على النزاعات المسلحه لهذا الاتجاه ، وأفرد مكانا بارزا فىالبروتوكولين [١] (الملحقين) الاضافيين لاتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ ، لحماية السكان المدنيين ، حيث أفرد الباب الرابع فى كلا الملحقين للسكان المدنيين ، فانطوى على اضافات للقواعد الوارده فى اتفاقية جنيف الرابعه .

وقد تضمنت المادة ٤٨ من البرتوكول (اللحق) الاول قاعدة أساسية بتقريرها أن « تعمل أطراف النزاع على التمييز بين السكان المدنيين والمقاتلين وبين الأعيان المدنيه والأهداف العسكريه ، ومن ثم توجه عملياتها ضد الأهداف العسكريه دون غيرها ، وذلك من أجل تأمين احترام وحماية السكان المدنيين والأعيان المدنية » .

ثم حددت الماده ٥١ القواعد العامة فى مجال حماية السكان المدنيين فجاء بها :

«١ — يتمتع السكان المدنيون والأشخاص المدنيون بحماية عامة ضد الأخطار الناجمه عن العمليات العسكريه ويجب ، لاضفاء فعالية على هذه الحماية مراعاه القواعد التالية دوما بالاضافة الى القواعد الدولية الأخرى القابله للتطبيق .

٢ — لا يجوز أن يكون السكان المدنيون بوصفهم هذا وكذا الأشخاص المدنيون محلا للهجوم . وتحظر أعمال العنف أو التهديد به الراميه أساسا الى بث الذعر بين السكان المدنيين .

٣ — يتمتع الأشخاص المدنيون بالحماية التى يوفرها هذا القسم مالم يقوموا بدور مباشرفى الأعمال العدائية وعلى مدى الوقت الذى يقومون خلاله بهذا الدور .

٤ — تحظر الهجمات العشوائية . وتعتبر هجمات عشوائية :

---

(١) انظر ما تقدم عن البروتوكولين (اللحقين) الاضافيين لاتفاقيات جنيف .

(ا) تلك التى لا توجه الى هدف عسكرى محدد •

(ب) أو تلك التى تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن أن توجه الى هدف عسكرى محدد •

(ج) أو تلك التى تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن حصر آثارها على النحو الذى يتطلبه هذا اللحق (البروتوكول) ومن ثم فان من شأنها أن تصيب ، فى كل حالة كهذه ، الأهداف العسكريه والأشخاص المدنيين أو الأعيان المدنيه دون تمييز •

٥ — تعتبر الانواع التالية من الهجمات ، من بين هجمات أخرى ، بمثابة هجمات عشوائيه :

(ا) الهجوم قصفا بالقنابل ، أيا كانت الطرق والوسائل ، الذى يعالج عددا من الأهداف العسكرية الواضحه التباعد والتمييز بعضها عن البعض الآخر والواقعه فى مدينة أو بلده أو قريه أو منطقه أخرى تضم تركزا من المدنيين أو الاعيان المدنية ، على أنها هدف عسكرى واحد •

(ب) والهجوم الذى يمكن أن يتوقع منه أن يسبب خساره فى أرواح المدنيين أو اصابة بهم أو اضرار بالأعيان المدنية ، أو أن يحدث خلطا من هذه الخسائر والأضرار ، يفرط فى تجاوز ما ينتظر أن يسفر عنه ذلك الهجوم من ميزه عسكريه ملموسه ومباشره •

٦ — تحظر هجمات الردع ضد السكان المدنيين أو الأشخاص المدنيين•

٧ — لا يجوز التوسل بوجود السكان المدنيين أو الاشخاص المدنيين أو تحركاتهم فى حماية نقاط أو مناطق معينة ضد العمليات العسكريه ولاسيما محاولة درء الهجوم عن الأهداف العسكرية أو تغطية أو تحبيذ أو اعاقة العمليات العسكرية • ولا يجوز أن يوجه أطراف النزاع تحركات السكان المدنين أو الأشخاص المدنيين بقصد محاولة درء الهجمات عن الأهداف العسكرية أو تغطية العمليات العسكرية •

٨ — لا يعفى خرق هذه المحظورات أطراف النزاع من التزاماتهم القانونية حيال السكان المدنيين والأشخاص المدنيين بما فى ذلك الالتزام باتخاذ الاجراءات الوقائية المنصوص عليها فى المادة ٥٧ » •

١٠٠٩ ــ كما انطوى البرتوكول الأول (١) أيضا على نصوص تتعلق بالحماية العامه للأعيان المدنيه ، ووجوب أن تقتصر الهجمات على الأهداف العسكرية فحسب ، وحماية الأعيان الثقافية وأماكن العبادة ، وحماية الأعيان والمواد التى لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين . وكذا حمايــة البيئة الطبيعية وحماية الأشغال الهندســية والمنشآت المحتوية على قوى خطره ، حتى لا تكون السدود والجسور والمحطات النووية لتوليد الطاقة محلا للهجوم ، حتى ولو كانت أهدافا عسكرية اذا كان من شأن هــذا الهجوم أن يتسبب فى انطلاق قوى خطره ترتب خسائر فادحة بين السكان المدنيين . وذلك الى جانب النصوص الخاصه بالتدابير الوقائية ، والمواقع والمناطق ذات الحماية الخاصة ، والدفاع والضمانات والحماية للأجهزة المدنيه القائمه عليه ولأفرادها ، وأعمال غوث المدنيين .

٤ ــ احتلال اقليم العدو :

١٠١٠ ــ الاحتلال الحربى لاقليم يتبع المحارب الآخر خلال النزاع المسلح يخلق مركزا قانونيا مختلفا تمام الاختلاف ــ طبقا للقانون الدولى التقليدى ــ عن :

١ ــ الغزو وهو دخول القوات المحاربة فى اقليم العدو وهى مرحلة فى العمليات الحربية قد تمتد الى أن يتم احكام السيطرة على الاقليم .

٢ ــ الفتح وهو نقل السيادة تماما على اقليم تابع لدولة الى سيادة دوله أخرى اما نتيجة لاخضاع الاقليم ثم ضمه واما نتيجة لمعاهده انفصال.

أماالاحتلال الحربى فيتضمن وقف ممارسة حقوق الحكومة الشرعية فى السيادة مؤقتا ، غير أنها تظل موجودة ولا تنتقل الى الدولة التى تقوم بالاحتلال بأى طريقه كانت .

---

(١) وقد انطوى البروتوكول (اللحق) الثانى المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية ، رغم الشكل المبسط الذى صدر فيه على نصوص تقرر المبادىء العامة المتعلقة بحماية المدنيين ابان النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى .

(١) انظر الاستاذة الدكتورة عائشة راتب ــ بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى ــ ص ١٠٩ وما بعدها .

والسلطات التى تتمتع بها الدوله المحتله لها طبيعة مؤقته وهى فى العاده مجموعه من الاجراءات تقوم الدوله باتخاذها — فيما عدا أحوال استثنائية — عملا على تحقيق أهدافها من الحرب والمحافظه على النظام والأرواح وحسن ادارة الاقليم •

١٠١١ — ويحكم الاحتلال الحربى قاعدتان رئيسيتان :

القاعدة الأولى : وتقضى بمنع أى صورة من صور ضم اقليم العدو خلال الحرب • وتطبيقا لذلك يمتنع على سلطات الاحتلال القيام بضم جزء من اقليم العدو أو التصرف فيه بأى صوره من الصور طالما ظلت الحرب مستمرة •

القاعدة الثانية : وهى الخاصة بتحديد نطاق الاحتلال الحربى بأقاليم العدو التى انسحب منها بعد الهزيمة العسكرية • وذلك لتحديد تطبيق القواعد التى تضمنتها اتفاقيات لاهاى الخاصة بقواعد الحرب البرية (١٨٩٩ — ١٩٠٧) واتفاقيات جنيف ١٩٤٩ ، وقصرها على أجزاء أقاليم العدو التى احتلتها الدولة المنتصرة فعلا •

ويترتب على هاتين القاعدتين منع سلطات الاحتلال — كقاعدة عامه — من تغيير القوانين الموجودة ، أو مخالفة القواعد الدستورية واللوائح الداخلية للاقليم المحتل ، أو الاعتداء على حقوق الأهالى •

١٠١٢ — وتتمتع الدولة القائمة بالاحتلال بمجموعه من الحقوق وتلتزم بمجموعة من الواجبات ازاء شعب الاقليم المحتل • فالاحتلال العسكرى لا يفيد نقل السيادة على الاقليم وانما يعطى للدولة القائمة بالاحتلال الحق فى ممارسة سلطات عسكرية تحكمها القواعد الدولية ، ويترتب على ذلك التزام الدوله القائمه بالاحتلال بالامتناع عن معاملة الاقليم المحتل كجزء من أقاليمها أو اعتبار سكانه من رعاياها • فالاحتلال لا يؤدى الى تغيير جنسية أهالى الاقليم أو نقل ولاءهم لحكومتهم الأصلية• وقد اعتبرت المحاكم الدولية قيام ألمانيا بتجنيد شعوب الاقاليم المحتله —

والتى قامت ألمانيا بضمها — جريمة من جرائم الحرب • فوضع الدوله القائمه بالاحتلال هو وضع ادارى بحت يعطيها الحق فى مطالبة أهالى الاقليم باطاعتها فيما هو ضرورى للمحافظة على النظام والأمن لضمان سلامة القوات المحتله • ولذلك جرى العرف على الاعتراف بالعمليات المشروعه التى تقوم بها سلطات الاحتلال بعد انتهائه وادانة الأعمال غير المشروعه والزام الدوله المحتله بالتعويض عنها •

١٠١٣ — وهكذا فان الاحتلال الحربى يلقى على عاتق كل من الدوله المحتله وأهالى الاقليم مجموعة من الحقوق والواجبات الخاصه بادارة الاقليم وكيفية معاملة سكانه وأشخاصهم والممتلكات العامه والخاصه وقد عالجت اللائحة لاهاى فى المواد من ٤٢ الى ٥٦ ، واتفاقية جنيف الخاصة بالمدنيين فى المواد من ٢٧ الى ٣٤ ، ومن ٤٧ الى ٧٨ هذه الموضوعات[1].

١٠١٤ — ويتضح لنا فى ضوء هذه القواعد المتقدمه فساد الادعاء الاسرائيلى بضم بعض الأقاليم العربية التى وقعت تحت الاحتلال الاسرائيلى

---

(١) ويتعين لقيام الاحتلال الحربى طبقا لهذه القواعد — توافر الشرطين التاليين :

أولا — عجز الحكومة الشرعية عن ممارسة سلطاتها داخل الاقليم المحتل .

ثانيا — قيام الدولة المحتلة فعلا بممارسة السلطة بدلا من الحكومة الشرعية . فالاحتلال يجب أن يكون حقيقيا وفعالا ، ولا يكفى لقيامه اصدار تصريح أو اعلان بنية القيام بالاحتلال أو هزيمة الجزء الرئيسى من قوات الدولة .

ويكفى فى القول بقيام الاحتلال زوال سيطرة القوات الوطنية ونزع سلاح السكان واتخاذ الاجراءات اللازمة لحماية الارواح والممتلكات والمحافظة على النظام وقدرة الدولة القائمة بالاحتلال على ارسال قوات تحكم من سيطرتها على الاقليم .

انظر فى تفصيلات ذلك الاستاذة الدكتورة عائشة راتب بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى المرجع السابق الاشارة اليه ص ١١٢ وما بعدها .

فى أعقاب حرب يونيو ١٩٦٧ (١) ، لتعارضها مع مبدأ حظر ضم الأقـاليم المحتله كما يبين أيضا بطلان الاجراءات الخاصه بالاستيطان الاسرائيلى فى الأراضى العربية المحتلة ، حيث عمدت سلطات الاحتلال الاسرائيلى الى اقامة عدد من المستوطنات فى الأقاليم المحتلة ونقل بعض الاسرائيليين للاقامة فيها ، وذلك بهدف التمهيد لخلق أمر واقع يكون ذريعة لضم هذه الأقاليم، ولا شك أن هذه الاجراءات تتعارض مع القواعد الوارده فى لائحه لاهاى واتفاقيات جنيف والتى سبقت الاشاره اليها ، وهو الأمر الذى أعلنته وأكدته قرارات وتوصيات عديده صدرت عن الفروع المختلفة لهيئة الأمم المتحدة ، وغيرها من الهيئات الدولية •

٥ ــ انهاء النزاع المسلح (١) :

١٠١٥ ــ ينتهى النزاع المسلح باحدى الطرق التالية :

١ ــ وقف الأعمال العسكرية دون اتفاق الأطراف على حل نهائى ، ومثالها انهاء حالة الحرب بين السويد وبولندا عام ١٩٧٦ ، وبين فرنسا وأسبانيا عام ١٧٢٠ ، وبين روسيا وايران عام ١٨٠١ ، وبين فرنسا والمكسيك عام ١٨٦٧ ، وبين أسبانيا وشيلى عام ١٨٦٧ •

٢ ــ استسلام أحد الاطراف وهزيمته واحتلال اقاليمه ، وفى ظل القواعد التقليدية فى قانون الحرب ، كان المنتصر له الخيار بين أحد أمور ثلاث :

ا ــ ضم الاقليم •

ب ــ ترك الاقليم بوصفه اقليمـــا مباحا •

---

(١) يعد ضم مدينة القدس وتوحيدها مع أجزاء المدينة المقدسة التى سبق الاستيلاء عليها فى عام ١٩٤٨ ، من أخطر انتهاكات القانون الدولى التى اقدمت عليها اسرائيل فى الأراضى العربية المحتلة .

وقد صدرت قرارات عديدة عن الجمعية العامة للامم المتحدة ومجلس الامن بشجب هذا الاجراء وبطلانه وبطلان كل ما رتبته عليه السـلطات الاسرائيلية من اجراءات .

(١) انظر الاستاذة الدكتورة عائشة راتب المرجع السابق ص ١١٤ وما بعدها .

ج — انشاء شخص دولى مستقل محل الشخص الدولى الأصلى .
ولاشك أنه لا يمكن التسليم بذلك فى ظل القواعد الدولية الحديثة خاصة اذا ماكانت الدوله المهزومه ضحية أعمال عدوانية غير مشروعيه .

وقد رفضت دول الحلفاء الاعتراف بضم ايطاليا للحبشه وضم ألمانيا لتشيكوسلوفاكيا فى عامى ١٩٣٦ ، ١٩٣٩ بوصفها تغييرات اقليمية غير مشروعه وأعيد لكل من الدولتين استقلالها فى أعقاب الحرب العالمية الثانية.

٣ — وثيقة تسليم بدون قيد ولا شرط ، وهى وثيقة تأخذ شكل معاهدات الصلح وانما تحتوى على الشروط الخاصه بالتسليم ، وقد جرى عمل الحلفاء على اتباع هذه الطريقة — بدلا من اتفاقيات الهدنة المعتادة — وذلك لتفادى عقد اتفاقات مع حكومات الدول التى تسببت فى شن حروب غير مشروعه .

٤ — اصدار أحد الأطراف (أو كلها) اعلانا رسميا بانهاء حالة الحرب طبقا للوائحه وقوانينه الداخليه . وهذه الطريقه الجديده سار عليها الحلفاء — وعلى الأخص انجلترا وأمريكا — فى سنة ١٩٤٧ وسنة ١٩٥١ بخصوص النمسا وألمانيا نظرا لتعذر الاتفاق بينهما وبين الاتحـاد السوفيتى على الاجراءات والمبادىء التى تتضمنها معاهدات الصلح .

٥ — معاهدة صلح ، ويسبق ابرام هذه المعاهده — فى العاده — عقد اتفاق هدنه يتقرر فيه وقف القتال ، كما تتقرر فيه الاجراءات والشروط العسكرية التى تتبع ذلك ، الى أن يتم الاتفاق على شروط الصلح النهائية . وتهدف معاهدات الصلح الى وضع حد للخلاف بين الأطراف المتعاقده وتتناول — كقاعدة عامة — بالتفصيل المسائل التى يهم الأطراف فى الحرب تسويتها وتحديدها حسما لكل نزاع بشأنها فى المستقبل .

٦ — اتفاقات الهدنه : وهى اتفاقات تتم بين حكومات الدول المتحاربه لوقف العمليات العسكرية مؤقتا خلال فترة معينه ، وتقيد امكان استئناف القتال بعد انتهاء هذه الفتره .

٧ — وقف اطلاق النار Cease Fire : وقد استخدم للتعبير عن وقف العمليات العسكرية طبيقا لتوصية أو قرار صادر عن مجلس

الأمن أو أى هيئة دولية أخرى • ويلاحظ أن قرار وقف اطلاق النار هو من التدابير المؤقتة التى تنص عليها المادة الأربعون من ميثاق الأمم المتحدة التى تقرر أن هذه التدابير لا تخل بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم• ومن أمثلتها قرارات وقف اطلاق النار بين القوات الاسرائيلية والقوات العربية فى يونيو ١٩٦٧ وأكتوبر ١٩٧٣ •

٨ ـــ اتفاق جماعى خاص بوقف أو انهاء القتال ، كاتفاقات جنيف الثلاثة (فى ٢٠ يوليو ١٩٥٤) الخاصة بانهاء العمليات العسكرية فى فيتنام ولاوس وكبوديا التى أنهت الحرب فى الهند الصينيه بين القوات الحكوميه والقوات الفيتنامية •

٩ ـــ اعلان مشترك يقضى باعادة العلاقات العادية السلمية الودية بين المتنازعين • ومثاله اعلان طشقند فى ١٠• يناير ١٩٦٦، والذى أنهى النزاع الهندى الباكستانى • وقد تضمن هذا الاعلان النصوص المتعلقة بالخطوط التى تنسحب اليها القوات المتحاربه وعالج موضوع أسرى الحرب•

الفصل الثانى

النظرية العامة فى الحياد

المبحث الأول

الوضع التاريخى

١٠١٦ - من الصعب وضع تعريف محدد للحياد (١) ، فهو نظرية لا تحدها قيود معينه ، تتغير بتغير الأفكار وتغير الأزمان . فاذا رجعنا الى الفقه نستلهمه التعريف اللازم ، نجد أنه قد ربط بين النظرية القانونية فى الحياد وبين الأوضاع السياسية مستعينا فى ذلك بالمعاهدات والاتفاقات المختلفة باعتبارها مصدرا لتاريخ العلاقات القانونية بين الدول . وقد تأثر الفقه ، وله العذر ، بمجموعة من العوامل الخارجية دفعت به الى الخلط والشطط . فتارة يحابى المحايدين وتارة يحابى المحاربين وقد يعنى مرة بالناحية العسكرية وقد يعنى مرة أخرى بالناحية الاقتصادية معالجا نظرية الحياد وفق ميوله الشخصيه نحو الجماعات المتنافرة . فكأن الفقيه يشكل نظريته فى الحياد طبقا لوقت وزمن وظروف معينة يتواجد هو نفسه فيها . ولا شك أن هذا الخلط ، مع ما يرتبه من صعوبة جمع التيارات المختلفة فى مجرى واحد ، يرجع الى أنه لا يعالج فكرة تتمتع بخواص قانونية بحته وانما فكرة تتلاعب بها التيارات القانونية والسياسية المختلفة خاصة وأن عدم وجود القضاء الدولى الملزم لا يساعد على حل المشكلة .

١٠١٧ - فاذا تركنا الفقه ولجأنا الى قواعد القانون الدولى ، فسنجد أنها لم تعالج الحياد كنظام قانونى الا فى نطاق ضيق وناقص . كما لا يوفر لنا العرف الدولى الحل السليم ، والعرف هنا يتفاوت فى العمومية والخصوصية . وحتى اذا وجدنا عرفا واحدا معينا فانه لا يعبر الا عن اجماع الآراء فى وقت وزمن معين تبعا لاتجاهات الفقه والقضاء ونصوص الاتفاقات المختلفة . كما تشترك فى تكوينه قواعد القانون الطبيعى النافذة فى هذا الوقت والتيارات الفلسفية والسياسية والدينية السائدة . والميزة الأولى التى تميز العرف الدولى المتغير هو أن مصدره الانسان . وبذلك

---

(١) انظر النظرية المعاصرة للحياد ، لعائشة راتب .

فان فكرة الحياد تدوم بالقدر الذى تعبر بهعن مجموعة من البواعث النفسية المسيطرة والموجهة لتصرفات الجماعة البشرية فى زمن معين • وتختلف فى صورها تبعا لرغبة الأفراد الذين يسيطرون على مجريات الأمور ويقومون بتطبيق القاعدة (١) •

١٠١٨ — وبناء على ما تقدم نستطيع أن نقرر الحقيقتين الآتيتين :

١ — الحياد فكرة دائمة، فقد وجدت دائما وعلى مر العصور الجماعات التى تفضل البقاء بعيدا عن منازعات الغير حتى لا يصيبها الضرر •

٢ — الحياد فكرة متغيرة ، يتغير محتواها تبعا لرغبات وأطماع الأفراد الذين يتولون تطبيقها سواء أكانوا حكاما أم مفسرين أم مؤتمرين مجتمعين فى مؤتمر يهدف الى تحديد قواعد معينة : فلكل من هؤلاء ظروفه ودوافعه وبواعثه الخاصة ، وهم فى تفسيرهم يعكسون العرف الوطنى ويخضعون بصورة أو بأخرى لصور من الضغط تقوم بها القوى الدولية الأخرى • وهم فى ذلك قد يهدفون الى تحقيق مصالحهم الخاصة أو مصالح طائفة أو جماعة معينة • وغالبا ما تقوم الدول المختلفة باسباغ الشرعية على تصرفاتهم • وهذا العنصر هو الذى يفسر لنا تطور نظام الحياد واختلافه باختلاف الأوقات وفشل الفقه فى وضع ضابط واحد يحكمه ، رغم اتفاقه على النقاط الرئيسية • ولا يغرب عن بالنا أيضا أثر غياب السلطة العليا والقانون العالمى الموحد الذى يحكم تصرفات الجماعة الدولية •

ونخلص من ذلك أن الحالة النفسية التى تنتاب المحايد أمام مشكلة أو نزاع معين هى التى تحدد معنى الحياد فى الزمن والوقت المعين •والمحايد هو الشخص الذى لاينحاز Ne-uter أى "celui qui ne prend parti ni pour l'un ni pour l'autre" وهو الشخص الذى يرفض الأخذ باحدى فكرتين متعارضتين • والحياد بهذه الصورة قد وجد منذ وجدت الحروب والمنازعات ، فهو واقعة مادية قبل أن يكون نظاما قانونيا • ويترتب على ذلك بالتالى أن الدولة المحايدة هى الدولة التى تمتنع بارادتها عن التدخل فى نزاع قائم بين دولتين أو أكثر •

١٠١٩ — والحياد كنظام قانونى هو مجموعة القواعد القانونية الدولية التى تنظم العلاقات المتبادلة بين الدول المحاربة والدول غير المشتركة فى

الحرب ، ويخول للدول ذات السيادة الحق فى البقاء بعيدا عن معترك الحروب وهذا هو ما يطلق عليه حق الحياد • ويلاحظ أن للدولة السلطة المطلقة فى التقدير عند نشوب العمليات المسلحة ، وذلك بالطبع مع استثناء الدول التى تأخذ بنظام الحياد الدائم ، اذ للدول المتعاقدة مطالبتها باتباعه• غير أن القواعد الدولية لا تطالب الدول باعلان رغبتها فى صورة معينة • وان كان العرف الدولى قد جرى على اصدار الدولة اخطارا رسميا برغبتها فى أن تقف موقف الحياد فى الصراع الدائر • ونظام الحياد وان كان يتطلب من الدول المحايدة اتخاذ اجراءات فعلية معينة ، الا أن مبدأ عدم التحيز لاحدى الدول المحاربة لا يمنعها من المشاركة بعواطفها وآمالها مع أحدهم طالما لم يتخذ صورة ايجابية تضر بالطرف الآخر •

١٠٢٠ — هذا وقد عرفت العصور القديمة الحياد كواقعة مادية سياسية ، الا أنها ، كما يبدو ، لم تعرفه كنظام قانونى من نظم القانون الدولى الا فى أواخر العصور الوسطى حينما نادى جروسيوس بنظرية الحروب العادلة والحروب غير العادلة على التفصيل التالى :

١٠٢١ — وجد موقف الحياد أو بتعبير أدق موقف عدم الانحياز non prise de parti من العصور القديمة • فيكفى أن يواجه الفرد أو جماعة من الأفراد بعدم الاكتراث نزاعا بين أفراد جماعات متجاورة باعتباره أمرا لا يخضعها ، حتى تظهر لنا صورة عدم الانحياز وهى الصورة الأولى للحياد (١) • واذا رجعنا الى القواعد الاغريقية Coutume Hellénique التى وضعها الاغريق القدماء والتى حكمت العلاقات الخارجية فى ذلك الوقت ، نجد أنها أقتصرت على حكم العلاقات بين مدن العالم الاغريقى • واذا كانت قد طبقت فى بعض الأحوال على غير الاغريق، فانه من الصعب القول بأنها مجموعة دولية فما هى الا مجرد محاولة بدائية لتدويل مجموعة من القواعد الداخلية • فمن الجرأة الادعاء بوجود مراكز للحياد القانونى فى اليونان القديمة ، وكل ما يمكننا قوله هو أن فكرة عدم الانحياز كواقعة مادية كانت معروفة فى منازعات المدن الاغريقية • وقد بررها العالم الاغريقى بفكرة الضرورة والمصلحة العامة • واذا كانت اليونان القديمة لم تخضع لسيطرة مدينة واحدة ، فان روما على العكس من ذلك

قامت ببسط نفوذها وسلطانها على مجموعة من البلدان وأخضعتها وقامت بفرض نظام صارم لم تتمكن احدى هذه الدويلات من الخروج عليه. ويلاحظ أن الرومان القدماء احتفظوا لأنفسهم بحق الحياد فى الحروب التى قامت بين المدن الأخرى الا اذا اقتضت مصلحتهم تغيير هذ الموقف . غير أنهم لم يقبلوا من المدن التابعة لهم الأخذ بالحياد فى الحروب التى كانت روما طرفا فيها ، فقد كانت روما تلزم هذه الدول بمشاركتها فيها .

١٠٣٢ — وفى العصور الوسطى : كان للفوضى التى أعقبت انفصال الدويلات عن الامبراطورية أثر كبير فى ازدهار فكرة عدم الانحياز . ولم يتوصل أحد ، خلال هذه الفترة ، الى وضع الأصول القانونية لهذه الفكرة، وكل ما هنالك أن المنازعات العديدة التى كانت أوروبا مسرحا لها كانت سببا فى أخذ الدويلات بالحياد كوسيلة سياسية للاحتفاظ بكيانها المستقل. واقتضت تقاليد العصور الوسطى ، نظرا لالتزام الأمير مساعدة وطاعة الامبراطور والبابا ، خروجه معهما فى الحروب المختلفة . وتوقفت صورة المشاركة والمساهمة فى الحروب فعلا ، الى حد كبير ، على مدى الهيبة والقوة العسكرية التى تمتع بها كل منهما . ولذلك فكثيرا ما رفض الأمراء الاشتراك اذا كان الامبرطور أو البابا فى حالة من الضعف لا تمكنه من الزامهم بأداء واجبهم نحوه (١) .

والفضل يرجع الى الحروب الصليبية وما تبعها من توسع فى تجارة حوض البحر الأبيض فى ظهور مجموعة جديدة من التقاليد . فقد ظهرت مجموعة Le consulat de la Mer التى وضعت ، لأول مرة ، نظاما للحياد البحرى (١) . ونظمت حق الدول المحاربة فى فرض القيود على تجارة الرعايا المحايدين . وابتدأت الفكرة تأخذ الشكل القانونى رغم أن تحديد حقوق المحايدين وواجباتهم كان يخضع لأهواء ورغبات المحاربين . ونظرا للتعارض بين المصالح المختلفة محل البحث ، فالمحاربون يرغبون فى تقليل تجارة المحايدين مع الاعداء ، والأخيرون على العكس من ذلك يريدون الاستمرار فيها ، لم يكن قرار الدولة بالوقوف على الحياد تجاه نزاع معين ملزما لها

(١) انظر Lawrence, Les Principes de Droit international public, 5ème edit., 1920, p. 610. Rolin. Le Droit moderne de la guerre, 1921, t. III, p. 8

ولا للمحاربين لا أدبيا ولا عمليا ، وخاصة بعد ظهور فكرة القوميات ونظرية سيادة الدولة •

١٠٢٣ — ونحن لا نجد لفظ الحياد فى المؤلفات القديمة ، فجروسيوس يستعمل للدلالة على غير المحاربين ألفاظا غير محددة (٢) تعبر بوضوح عن تقصير الفقه فى وضع نظرية عامة تحكم المحايدين • ويستخدم بينكر شوك لفظ Non hostes للاشارة اليهم • وفى القرن السابع عشر ظهرت ألفاظ neutres et Neutralité فى اللغات الانجليزية واللاتينية والألمانية • غير أنها لم يعم استخدامها الا بعد أن استعملها Vattel بالفرنسية ثم تبعه Hubner فى مؤلفه La Saisie des Bâtiments Neutres الصادر فى لاهاى عام ١٧٥٩ • كل هؤلاء الكتاب لم يحددوا بدقة المقصود بالحياد ، الذى لم يكن يشغل وقتئذ الا مكانا متواضعا جدا فى القانون الوضعى •

١٠٢٤ — وكانت الاعتبارات السياسية البحته هى التى تحكم سلطة المحارب فى اجبار دولة غير محاربة على دخول الحرب أو مرور قواته العسكرية بأراضيها • وصعب على الدول ، وخاصة الدول ذات السيادة البحرية الكبرى ، كانجلترا وهولندا ، قبول فكرة عدم الانحياز وعدم الاكتراث بحرب أو نزاع يهدد سلام المجتمع الدولى وفضلت دائما رأى ميكافيلى الذى نادى بأنه من الأكرم والأشجع بل وأكثر ربحا للأمير ، أن ينضم الى أحد الأطراف المتنازعة بدلا من الوقوف موقف المتفرج • ولذلك فقد رفضت دائما مراعاة مصالح الدول التى لا تنحاز الى جانبها أو الاعتراف بأى التزام قانونى نحوها • غير أن الضرورة أدت الى تطبيق فكرة الحياد على الحروب البحرية كحل وسط بين تعارض المصالح العسكرية للدولة المحاربة مع المصالح التجارية للدولة غير المحاربة •

---

(٢) de his qui in bello medii sunt
انظر لورانس ، المرجع السابق ، صفحة ٦١٠ وايضا
Vattel, Droit des gens, liv. III, ch. VII.

القواعد لاقت الموافقة الاجماعية قبل بدء الحرب العالمية الأولى ، فى مؤتمر لاهاى الثانى المنعقد عام ١٩٠٧ الذى وضع قواعد الحياد فى الحرب البرية

١٠٢٥ — فالحياد كنظام قانونى يرتب مجموعة من الحقوق والواجبات المتبادلة لكل من المحاربين والمحايدين ، هو فكرة حديثة نسبيا وهو نتاج القرون الثلاث الماضية • وقد عالج فقهاء القرن السابع عشر بطريقة سريعة مبادىء الحياد ، وبالرغم من تناقض كتاباتهم ، فان مبدأ عدم الانحياز تحدد لديهم فى مبدأين : ١ — مبدأ الامتناع ٢ — مبدأ عدم الانحياز

ووضع جرسيوس فى كتابه قاعدتين أساسيتين :

القاعدة الاولى : وتقضى بامتناع المحايد عن فعل كل ما من شأنه تقوية من يقوم بحرب غير عادلة ، أو عرقلة من يقوم بحرب عادلة •

القاعدة الثانية : وتقضى بالمساواة فى المعاملة بين المحاربين •

١٠٢٦ — وفى حروب القرن الثامن عشر ، اعترف الفقه بواجب المحايدين فى عدم التحيز لمعسكر من المعسكرات المتنازعة كما اعترف بواجب المحاربين فى احترام أقاليم الدولة المحايدة ، خاصة بعد أن تأثرت الفكرة بالحياد المسلح الذى تكون عام ١٧٨٠ وعام ١٨٠٠ ويمكن القول بأن الحياد ، كواقعة قانونية لها نتائجها وآثارها القانونية ، لم تتضح معالمة الا عام ١٧٨٠ حين أنشأت كاترين الثانية قيصرة روسيا ما سمى بعصبة المحايدين La ligue des neutres للحد من سيطرة انجلترا وتدخلها فى حرية تجارة وملاحة المحايدين بالبحار • وساعد على ارساء دعائمة القانونية موقف الولايات المتحدة الأمريكية طوال القرن التاسع عشر • والى نفس القرن يرجع تاريخ نظام الحياد الدائم ، فبالرغم من امتداد جذوره الى عصور أقدم الا أن مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ هو الذى أرسى قواعده الأساسية •

ويرجع أوبنهايم تطور الحياد خلال القرن التاسع عشر الى الأسباب التالية :

١ــ موقف الولايات المتحدة الأمريكية فى الفترة ما بين عام ١٧٩٢ وعام ١٨١٨ الذى أدى الى نشأة القاعدة العرفية الخاصة بمنع المحايد من تجهيز السفن الحربية للمحاربين أو السماح لهم بجمع المتطوعين على اقليمه ، ٢ ــ وضع سويسرا وبلجيكا فى حالة حياد دائم ، ويلاحظ هنا الفرق بين نظام الحياد العادى Neutralité وبين وضع الدولة فى حالة حياد دائم Neutralisation فالحياد بمعناه القانونى يعبر عن عدم الانحياز بصدد نزاع معين فى حين أن اتفاق مجموعة من الدول على وضع دولة معينة فى حالة حياد دائم يهدف الى حمايتها من آثار الحروب وجعلها بمأمن عن شرورها خاصة لما يحققه ذلك من صالح للدول المتعاقدة • ٣ ــ اعلان باريس الصادر عام ١٨٥٦ ، ٤ ــ التطور الهائل فى فى وسائل الحرب البرية والبحرية مما دفع كلا من المحاربين والمحايدين الى احترام قواعد الحياد بدقة ــ المحايدون حتى لا يشتركوا فى الحرب ويكتووا بنارها ، والمحاربون خوفا من اشتراك المحايدين فى الحرب وتوسيع الجبهة المعادية لهم بالتالى •

٦ ــ كما كان لحروب نابليون آثارة على الجماعة الأوروبية مما دفع بها الى بذل المحاولات لمنع تكرارها ، خاصة وقد اكتفت انجلترا وقنعت بمستعمرات ما وراء البحار ولم تعد لها أطماع فى القارة الأوروبية • وأدى هذا الى اتجاه انجلترا الى محاولة فرض نوع من التوازن بين القوى الأوروبية لتمنع انفراد احداها بالقوة • وحين قدم تاليران الى مؤتمر فيينا مشروعا يقضى بالحياد السويسرى الدائم ، اعترفت به بل وضمنته • ذلك أن أخذ سويسرا بنظام الحياد الدائم ، كان فى نظرها ونظر معظم الجماعة الأوروبية وقتئذ ، قيد على أطماع النمسا وتحديد نهائى لجزء من الحدود الفرنسية • وتلى ذلك وضع بلجيكا فى حالة حياد دائم عام ١٨٣١ ، ولوكسمبورج عام ١٨٦٧ ومنبع الكونجو عام ١٨٨٥ •

١٠٢٨ ــ وبالرغم من الصعوبات الفنية والمشاكل التى قابلها الفقه فى محاولته تحديد مضمون الحياد ، الا أنه استقر على الأخذ بمجموعة من القواعد لاقت الموافقة الاجماعية قبل بدء الحرب العالمية الاولى ، فى مؤتمر لاهاى الثانى المنعقد عام ١٩٠٧ الذى وضع قواعد الحياد فى الحرب البرية

والبحرية . وقد أتم مؤتمر لندن البحرى عمل مؤتمر لاهاى باصداره اعلان لندن فى عام ١٩٠٩ الذى نظم الحياد فى الحروب البحرية .

وقد تعرضت هذه القواعد الاتفاقية للنقد الشديد خلال الحرب العالمية الاولى ، وامتنعت الدول الى حد ما عن تطبيقهـا مما دفـع الرئيس ولسون الى التصريح فى خطابة فى الكونجرس الأمريكى الذى سبق اعلان الولايات المتحدة الحرب الى رفض فكرة الحياد واعتبارها متعارضة مع السلام العالمى .

كما حاول الفقه القانونى أن يجعل من تدخل الدول المحايدة فى سير العمليات الحربية واجبا قانونيا مستندا فى ذلك الى فقه العصور الوسطى وآراء جروسيوس فى الحرب العادلة وغير العادلة . واذا كان الفقه قد وضع فى القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين نظاما قانونيا للحياد أقرته الاتفاقات والمعاهدات الدولية المختلفة ، أعطى للدول الحق فى اعلان حيادها مع التزامها بالامتناع عن التحيز لأحد من المحاربين ، فان موقف الفقه قد تغير فى أواخر الحرب العالمية الاولى (١) . فنجد مثلا Wollenhöven ينادى فى كتابة بفكرة الدولة العادلة Etat justicier التى سبق لجروسيوس القول بها مصرحا بأن :

"Dans la guerre actuelle ... la neutralité sourde-muette et impassible doit faire place à une nouvelle forme de neutralité qui sent et qui juge."

١٠٢٩ ــ وبظهور عصر التنظيم الدولى ، بانشاء عصبة الأمم ، دخل المجتمع الدولى فى عصر جديد نـادى فيه البعض بالقضـاء على القديم وتقاليده . وتضاربت أقوال الفقهاء فى مدى توافق نظم الأمن الجماعى الجديد مـع نظـام الحيـاد وطالبوا بالأخذ بنوع أو بفكرة جديدة فى

(١) نادى انصار الحياد بتطويره ووضعوا نظرية جديدة أطلقوا عليها اسم neo-neutralite تهدف الى منع الحروب بالطريقة السلمية الى منع استخدام القوة لفض المنازعات الدولية .

Wollenhöven, Les Trois phases du Droit des gens, 1917, p. 60.

الحياد • وبذلك ظهر الحياد الموصوف أو الحياد المنحاز لصالح المنظمات الدولية •

تخلص من كل ما تقدم الى أن الدافع للدول — وبخاصة الصغرى منها — فى الأخذ بالحياد فى المنازعات الدائرة ، بالرغم من كراهيتها لأعمال العدوان ، هو تفضيلها المحافظة على استقلالها وكيانها الدولى على المغامرة بهما فى حروب لا تضمن نتائجها لمجرد الدفاع عن أغراض نبيلة أو عادلة • فالحياد هو تعبير عن الواقع الدولى فى رغبة الشعوب فى الحيـــاة ، واذا كان البعض قد نادى بانهيار الحياد كنظام قانونى تمارسه الدول ذات السيادة بعد نشأة نظم الامن الجماعية فسوف نرى مدى ما فى هذا القول من صحة فيما يلى من مباحث •

المبحث الثانى

القواعد العامة للحياد

١٠٣٠ — تحكم النظرية التقليدية فى الحياد فكرة أن الدولة المحايدة هى الدولة التى لا يجب أن تتأثر حياتها الا بأقل قدر ممكن ، من العمليات الحربية • واذا كان الطرف المحارب يقع عليه واجب بعدم التعرض للدولة المحايدة فانهذا الالتزام يقابله واجب الاخيرة فى الامتناع عن التدخل فى النزاع ومراعاة مبدأ المساواة بين الأطراف المتنازعة وعدم التحيز لطرف دون الآخر • فالحياد يتضمن مجموعة من الحقوق والواجبات المتبادلة ، قامت بتقريرها نصوص الاتفاقيات الدولية المختلفة •

١٠٣١ — أولا : خواص الحياد :

(ا) تفترض قواعد الحياد وجود حالة حرب بالمعنى المتعارف عليه فى القانون الدولى العام :

فالحرب مصـــدر لمجموعة من الحقوق القـــانونية التى تتمتع بها الدولة المحاربة بصرف النظر عما اذا كانت حربا مشروعة أم غير مشروعة وحتى ولو كانت هى التى بادرت بالعدوان (١) ويترتب على ذلك التزام الدولة المحايدة بمراعاة عدم الانحياز المطلق لأى من المتنازعين حتى تترتب لها حقوق الحياد • وترتكز قواعد الحياد على القدرة الفعلية التى يتمتع بها كل من المحارب والمحايد فى فرض احترام حقوقه وواجباته • ولم تطالب القواعد التقليدية ، فيما عدا بعض حالات ورد النص عليها فى اتفاقات خاصة ، الدول بالاشتراك فى الحرب ضد الدولة التى تقوم بالعدوان على دولة أخرى • فالدولة لها الحرية المطلقة فى التقدير ، وهى اما دولة محايدة واما دولة غير محايدة ولا يوجد موقف وسط بين النظامين • وفى حين أخـــذ جروسيوس بفكرة الحياد المنحاز نجد أن قانون ما قبل الحرب العالمية الأولى لم يأخذ الا بفكرة عدم الانحياز •

هذا وتجب ملاحظة أن الحقوق والواجبات التى يرتبها الحياد ، لاتوضع موضع التنفيذ الا بوقوع الحرب فعلاولا تنتهى الا بدخول الدولةالمحايدة الحرب الى جانب احدى الدول المحاربة أو ابتداء احداها الأعمال العدوانية ضدها • ويستمر تمتع الدولة المحايدة بقواعد الحياد طالما استمرت الدولة محافظة على حيادها فى النزاع القائم • وتجب الاشارة الى أن الدول التى تأخذ بنظام الحياد الدائم — كسويسرا والنمسا مثلا — لا تتمتع بحقوق الحياد المعروفة أو واجباته فى وقت السلم وان كان يقع عليها هنا نوع معين من الواجبات • غير أن هذه الواجبات الأخيرة لا ترتبها قواعد الحيـــاد القانونية فى حد ذاتها ، وانما هى نتيجة وشرط لازم لوجود الدولة فى حالة حياد دائم وحتى تكون دائما بمنأى عن المنـــازعات التى قد تجرها الى الحرب •

وقد استند الفقه الى الرابطة الموجودة بين الحرب والحياد للقول بأن الأخير يسمح بتحديدالنزاع فى منطقة ضيقة مع ترك باقى أرجاء العالم تتمتع بالسلام • كما أن نظام الحياد يمكن المحايدين من الاستمرار فى تجارة ما قبل الحرب بنفس الشروط تقريبا •

(١) سواء أكانت حروب دولية أو حروب أهلية بشرط اعتراف الدولة للثوار بوصف المحاربين .

١٠٣٢ (ب) امتناع الدولة المحايدة عن الاشتراك فى القتال : تلتزم الدولة المحايدة كقاعدة عامة بالامتناع عن المساهمة بأى صورة كانت فى العمليات الدائرة • وتفرض قواعد الحياد هنا ، على عاتق الدولة المحايدة ، مجموعة من الالتزامات وتقرر لها مجموعة من الحقوق نجملها فيما يلى :

١ ـ عدم الانحياز والامتناع عن التدخل فى النزاع : وهنا يلعب مبدأ المعاملة بالمثل دورا كبيرا • وكل التزام قانونى هنا يقابله حق للطرف الآخر ، وبهذا المعنى يمكننا أن نتكلم على التزامات الدولة المحايدة بقبول مجموعة من الأعمال التى يقوم بها المحاربون بوصفها حقا لهم • ونجد ، فى أحوال أخرى ، أن الارتباط بين الحق والواجب يلزم الدولة المحايدة ـ فى حدود امكانياتها طبعا ـ بالمطالبة باحترام حقوقها لما يسببه الاعتداء على هذه الحقوق من أضرار بحقوق الطرف الآخر •

٢ ـ واجب الدولة المحاربةفى منع الاعتداء على سيادتها أو أقاليمها : تلتزم الدولة المحايدة باتخاذ الاجراءات الدولية والوطنية اللازمة لحماية أراضيها من أن تصبح مسرحا للعمليات الحربية (١) • ومبدأ احترام المحاربين لأقاليم الدولة المحايدة هو أحد المبادىء الرئيسية فى قواعد الحياد • وتلتزم الدولة المحايدة هنا بدفع العدوان الواقع على أراضيها ومعاقبة من يخالف قواعد الحياد من المحاربين • كما أن لها أن تطالب بالتعويض عما يصيبها من ضرر وطبعا يقتصر هذا الواجب على الأعمال العدوانية التى تقع على أقاليمها •

١٠٣٣ (ج) قواعد الحياد تخاطب الدول ذات السيادة (لا الأفراد) : القانون الدولى هو مجموعة القواعد التى تحكم العلاقات التى تتم بين الدول ، ولا يلتزم به الا الدول الأعضاء فى الجماعة الدولية • غير أننا نجد أن بعض قواعد الحياد تعنى ببعض التصرفات الفردية وترتب عليها مجموعة من الآثار القانونية دون أن تلزم هذه القواعد الدولة التى يتبعها الفرد ، بمنعه عن القيام بهذه العمليات أو معاقبته عليها (٢) الا أنه اذا كانت هذه

(١) المادة الأولى من اتفاقية لاهاى الخامسة .

(٢) توجد نظريتان فى تحديد وصف المحايد : ١ ـ النظرية القارية وتفرق بين الرعايا المحاربين والرعايا المحايدين تبعا لجنسية كل منهم . ٢ ـ النظرية الانجليزية وتأخذ بموطن الفرد .

القواعد الدولية تقضى بحق الدولة المحاربة التى أصابها الضرر فى عقاب هؤلاء الأفراد ، فان ذلك لايعنى اطلاقا ايجاد الصلة المباشرة بين الأفراد وبين قواعد القانون الدولى •والسبب فى تقرير هذه القواعد ، كانت رغبة القانون الدولى فى حصر المنازعات فى أضيق نطاق ممكن حتى لا تشغل مسئولية الدول المحايدة فى الأحوال المختلفة التى يخالف فيها رعاياها قوانين الحرب • والدولة المحاربة اذ يعطيها القانون الدولى الحق فى عقاب هؤلاء الأفراد ، انما تقوم بتطبيق قواعد وطنية داخلية تقررها لوائحها وقوانينها المحلية •

أما العمليات التجارية والاقتصادية التى تقوم بها الدولة فلها حكم آخر، اذ تلتزم فيها بمراعاة قواعد القانون الدولى الوضعية الخاصة بالمهربات ، كما تخضع سفنها المحايدة التى تقوم بنقل المهربات لقواعد الحصار البحرى والجوى الدولية • والدولة التى تقوم باصدار أذونات استيراد وتصدير لمثل هذه البضائع للأفراد العاديين ، لاتشغل مسئوليتها الدولية ولا تشارك رعاياها فى الجرم • وانما تشغل المسئولية الدولية للدولة المحايدة فقط اذا ميزت بين الدول المحاربة عند اصدارها لهذه الأذونات • فقواعد الحياد لا ترتب قطع كل العلاقات بين المحاربين والمحايدين ، وتبقى هذه العلاقات كما هى ، فيما عدا بعض الاستثناءات الخاصة التى يرتبها مبدأ الامتناع وعدم التحيز •

١٠٣٤ — (د) يتوقف وجود واستمرار قواعد الحياد على رغبة الدول المحايدة :

وحق الحياد هو أحد حقــوق الدول ذات الســيادة (١) ولذلك فالدولة المحايدة لها حق مطالبة الدول المحاربة بعدم اجبارها على دخول الحرب • والدولة المحاربة التى ترفض عند بداية العمليات الحربية ، الاعتراف بحياد دولة ما ، لا تخالف القواعد التقليدية فى الحياد وانما تستعمل حقها المطلق فى اعــلان الحــرب • والحيــاد موقف لا يظهــر فى العمــل

---

(١) وتأخذ اتفاقيات لاهاى فى المادة (٦) بمبدأ الجنسية . وتحديد تبعية الأفراد له أهمية كبرى ، فنجد مثلا أن الجزء الثانى من اتفاقيات جنيف الخاصة بحمــاية المدنيين وقت الحرب يحتوى على مجمــوعة كبيرة من النصوص خصصت لرعايا الدول المحايدة .

الا بعد اعتراف كل من الدول المحـــاربة ، سواء صراحة أو ضمنـــا ، بموقف عدم الانحيازوهي في ذلك تتمتع بالسلطة المطلقة في التقرير .

ولا ترتب قواعد القانون الدولي أي التزام على عاتق الدولة المحايدة ، بالاستمرار في الأخذ بالحياد حتى نهاية الحرب . وحياد الدولة ينتهي اما بانتهاء العمليات الحربية واما بدخولها طرفا في الحرب الدائرة بارادتها أو باعلان أحد المحاربين الحرب عليها . ويلاحظ هنا أن خروج الدولة المحايدة عن حيادها باختيارها يعتبر مخالفة دولية تتولى الدولة التي أصابها الضرر مجازاتها أو المطالبة بالتعويض عنها .

١٠٣٥ (ثانيا) : أنواع الحياد :

كان الحيـــاد الفعلي de fait قبل نهـــاية القرن الثـــامن عشر هو الصـــورة الوحيدة تقريبـــا للحيـــاد . وتلاه في القـــرن التـــاسع عشر ظهور الحيـــاد الاتفاقي conventionnelle والحياد المعلن déclarée والحياد الفعلي يفيد أخذ الدولة بالحياد دون أن يلزمها بذلك نص في اتفاقية سابقة أو دون أن تصدر اعلانا رسميا يفيد رغبتها في الحياد ازاء حرب دائرة . ولقد سارت دول عدة على هذه السيـــاسة طيلة قرون طويلة ، واستفادت منها فائدة كبيرة وتمتعت فعلا بحياد حقيقي دائم (الدانمرك — النرويج — السويد) . ثم ظهرت صور الحياد الاتفاقي عقب مؤتمر ڤيينا وفي عهد التوازن الأوروبي بعد عام ١٨١٥ .

١٠٣٦ — ويمكننا تقسيم الحياد الى نوعين : ١ — نظام الحيـــاد العرضي (العادي — ويطلق عليه أيضا الحياد بالارادة المنفردة ، ٢ — ونظام الحياد الدائم .

النوع الأول : الحياد العادي أو العرضي أو الحياد بالارادة المنفردة : ويتخذ أحد الأشكال التـــالية :

١ — عدم الانحياز : وتفترض هذه الصورة وجود جماعات ثلاث ، تعزف احداها عن الاشتراك في الحرب الدائرة بين اثنين منها ولاتنحاز الى أي منهما . وهذه الصورة تسبق في الترتيب التاريخي الحياد الفعلي وهو الذي تحافظ فيه الدولة على موقف الحياد دون اصدار أي تصريح رسمي بذلك . والحياد الفعلي يتضمن فكرة عدم الانحياز ويفترق بذلك عن وضع

الدول غـير المحـاربة La non-belligérance وهى الدول التى تمتنع مؤقتا عن الاشتراك الفعلى فى الحرب • غير أن التفرقة كانت ضئيلة حتى أوائل القرن الثامن عشر وتوقف تحديد الوضع الفعلى للدولة على تقدير الظروف المكانية والزمانية واتجاه الحكومات والرأى العام •

٢ ــ الحياد المعلن : وتعلن فيه الدولة التى لاترغب بالزج بنفسها فى العمليات الحربية ، هذه الرغبة للدول الأخرى بالطريق الدبلوماسى • وقد أدى ظهور الدول الأوروبية الحديثة بعد صلح وستفاليا الى دفع الحياد الى الأمام وسار العرف على منع الأطراف المحاربة من اتخاذ أى عمليات عسكرية على اقليم الدولة المحايدة • حقيقة أن بعضها لم يكن فى استطاعته مقاومة مرور القوات العسكرية بأقاليمها غير أن التاريخ لا يقدم لنا أمثلة على قبول دولة قوية مرور القوات المحاربة بأراضيها •

واثر الحروب التى تلت الثورة الفرنسية،رجع المجتمع الدولى الىقاعدة قديمة أسبغ عليها شكل القاعدة العرفية وهى القاعدة التى تعطى للدولة المحاربة ، عند بدء النزاع ، حق مطالبة سائر الدول بتحديد مواقفها رسميا من النزاع الدائر • وسارت الأخيرة علىاصدار تصريح بذلك لما يحققه من مزايا ليس أقلها عدم ربطها فيما بعدبشكل أو بآخر بالنزاع الدائر • ورتب العرف بالتالى التزام الدولة فى هذه الحالة بالبقاء بعيدا عن معترك الحرب • الا أن هذا لم ينفى حق الدولة فى اعادة النظر فى سلوكها ، اذا تغير الموقف نتيجة لدخول دول أخرى الحرب ، دونأن يترتب على ذلك شغل مسئوليتها الدولية •

وجرت الدول المحايدة ، عقب اصدارها بيانا بعزمها على الأخذ بالحياد فى النزاع الدائر ، على اصدار مجموعة من التشريعات الداخلية تحدد بها القواعد التى ستلتزمها • بل وأخذ بعضها باصدار هذه التشريعات فى وقت السلم حتى لا تتهم الدولة فى وقت الحرب ، بالتحيز لأحد المحاربين •

٣ ــ الحياد التقليدى : وهو مركز سياسى أكثر منه قانونى ، فالدولة المحايدة تتبع بارادتها فى المنازعات الدولية ، سياسة محايدة تنص عليهـا دساتيرها الداخلية • ويلاحظ أن للدولة المحايدة الحق فى ترك سياسة الحياد

هذه فى أى وقت تشاء وتختلف بذلك عن الدولة التى تأخذ بالحياد الاتفاقى • وتضمن الدولة هنا البعد عن المنازعات الدولية دائما وعدم اشتراكها فى العمليات الحربية ، كما أن الدول المحاربة تعتمد على حياد مثل هذه الدول وتخطط عملياتها الحربية على هذا الأساس • فاذا اشتركت الدولة المحايدة فى الحرب ، فقدت المزايا التى يقررها لها الحياد •

١٠٣٧ — ويلاحظ أن الحياد العرضى أو العادى يمكن لأى دولة أن تأخذ به ، حالة قيام نزاع مسلح • والواجبات التى يفرضها هى الحد الأدنى للالتزامات التى يفرضها نظام الحياد على عاتق الدول المحايدة • فهو البذرة الأولى لكل صور الحياد • وقد جرى العمل على ترتيب آثار معينة للحياد أيا كانت صوره وأشكاله • والحياد العرضى ، أيا كانت صورته ، قد يكون : ١ — حياد عام أو حياد جزئى regional فالحياد قد يشمل كل اقليم الدولة وقد يتقرر لجزء معين منها • ٢ — حياد اتفاقى أوحياد ارادى : Volontaire-conventionnelle والحياد العرضى قد ينتج عن اتفاقية ثنائية دولية تلزم أحد طرفيها بالأخذ بالحياد فى الحروب التى يقوم بها الطرف الآخر وقد تقرره الدولة باختيارها تبعا لرغبتها ومصالحها الخاصة اذا ما قام نزاع مسلح • ٣ — حياد مسلح أوحياد سلبى أو سلمى : Neutralité armée et neutralité passive ou negative والحياد المسلح يفترض قيام الدولة المحايدة بالاحتفاظ بالقوة العسكرية اللازمة لرد الاعتداءات التى قد تتعرض لها أقاليمها • أما الحياد السلبى فهو حياد يفترض قلة امكانيات الدولة المحايدة ووجودها فى حالة من الضعف لا تسمح لها بالدفاع عن أراضيها • ولذلك فاحترام هذه الصورة من الحياد تتوقف على رغبات ومصالح المحاربين • ٤ — حياد مطلق أو حياد موصوف : Neutralité absolue et neutralité qualifiée والحياد التام يفترض فيه مراعاة الدولة المحايدة لالتزامات الحياد القانونية فى الامتناع

وعدم الانحياز بدقة • أما الحياد الموصوف فهو الحياد الذى تخالف فيه الدولة هذه القواعد وتميل الى ترجيح كفة أحد المحاربين ، لأسباب شخصية خاصة ، على المحارب الآخر • وخلال الحرب العالمية الثانية ، أطلقت بعض الدول على نفسها لفظ الدول غير المحاربة (١) ، ومركز الدولة فى هذه الحالة هو احدى صور الحياد الموصوف لصالح أحد المحاربين • وقد لجأت بعض الدول لهذه الطريقة للتخلص من بعض واجبات الحياد مع احتفاظها فى نفس الوقت بحقوق المحايدين • ويذهب اريك كاسترين الى أن هذا الوضع يعبر عن نظرية سياسية بحته ، ذلك أن الحياد القانونى هو الحياد غير المنحاز الذى يفترض المساواة فى المعاملة بين المحاربين • والقانون الدولى لا يعترف حتى الآن بوجود شكل يتوسط الحرب والحياد •

١٠٣٨ ـ النوع الثانى : (١) الحياد الدائم (الاتفاقى) : Neutralité conventionnelle ou perpétuelle ويصدر عن اتفاق أو معاهدة دولية تفرض على دولة معينة الالتزام بعدم اعلان الحرب أو الاشتراك فيها ، كما تلتزم الدول المتعاقدة الأخرى باحترام بل وفى بعض الأحيان بضمان هذا الوضع القانونى الخاص • والدولة التى تأخذ بهذا النوع من الحياد تلتزم باحترام قواعد الحياد سواء فى وقت السلم أوفى وقت الحرب وسواء تجاه الدول الموقعة على الاتفاقية بل وغير الموقعة حتى لا تأتى بما قد يضطرها الى دخول الحرب • ويتميز نظام الحياد الدائم بالخواص التالية :

١ ـ التزام الدولة المحايدة بالامتناع عن الاشتراك فى الحروب المستقبلة •

٢ ـ وعد الدول الموقعة على المعاهدة باحترام هذا الحياد •

٣ ـ بل وقد يضمن بعض هذه الدول احترام سائر أفراد الجماعة لحياد هذه الدولة • ونميز هنا بين الحياد الاتفاقى البسيط الذى تقتصر آثاره على دولة معينة ولفترة معينة وبين الحياد الاتفاقى المضمون • فالحياد الاتفاقى لابد لنشأته من وجود المعاهدة الجماعية التى تضع الدولة فى

---

(١) non belligerent powers

مركز قانونى معين تلتزم الدول الموقعة باحترامه بل وبضمانه فى بعض الأحوال دون أن تحدد له وقتا أو زمنا معينا • وقد ذهب الفقه الدولى الى التزام الدول الغير باحترام هذا المركز طالما تم اعلانها بالمعاهدة المنشئة للحياد ولم تعترض عليها •

هذا وتتضمن غالبية معاهدات الحياد الدائم ضمان الدول الموقعة للوضع القانونى الذىتأخذبه الدولة المحايدة • والضمان قد يكون بسيطا أى لا يرتب الرابطة الجماعية بين الدول التى توقعه ، وقد يترتب عليه التزام الدول باتخاذ الاجراءات الجماعية لفرض احترام أقاليم الدولة المحايدة • ويقرر البعض أن هذه الرابطة لا تفيد منح أحدهم رخصة العمل منفردا بل يجب على الكل تبادل المشورة • فاذا خلت المعاهدة من ذكر الاجراءات الجماعية الواجب اتخاذها ، التزمت كل دولة بالتدخل العسكرى أوالديبلوماسى للدفاع عن هذا الحياد ولو أن البعض يذهب الى اعفاء الدولة الموقعة من واجب العمل منفردة حتى فى هذه الحالة • ويعلق جزء من الفقه تحريك التزام الضمان هذا علىطلب الدولة المحايدة •

١٠٣٩ — ويلاحظ أن الدولة التى تأخذ بنظام الحياد الدائم قد تقرر ذلك بارادتها المنفردة بصرف النظر عن الاعتراف الدولى الجماعى • فهو نظام يفترض فى البدء رغبة الدولة ذاتها واختيارها الامتناع عن التدخل فى منازعات الغير حفظا منها ورعاية لمصالحها الخاصة وتتخذ من الامتناع مبدأ وسياسة تسير عليها فى علاقاتها الدولية (الحياد السويسرى قبل معاهدة فيينا والحياد السويدى) • والدول اذ تقبل الاعتراف بسياسة الحياد هذه سواء صراحة فى المعاهدات أو ضمنا انما تفعل ذلك مدفوعة برغبتها فى تحقيق مصالحها الخاصة ذلك أن الحياد الدائم يوفر للأعداء التقليديين حماية متبادلة ويمنح الدولة المحايدة أمنا وسلاما لم يكن فى استطاعتها توفيره بوسائلها الخاصة •

هذا ومن الجدير الاشارة الى أن الدولة المحايدة حيادا دائما تلتزم وقت الحرب بنفس التزامات الحياد العرضى مع فارق واحد وهو أنه لايجوز لها ترك هذا الحياد الا فى ظروف معينة • ويلتزم المحاربون باحترام حقوقهاوبعدم الاعتداء على أقاليمها •

١٠٤٠ — ويحكم نظام الحياد الدائم مبدأ الامتناع وعدم التحيز — وقت السلم ووقت الحرب • فالحياد الدائم كفاح مستمر من جانب الدولة المحايدة حتى لا تتدخل فى المنازعات والاشتباكات الدولية • وهو قيد على سيادة الدولة المحايدة : فليس لها الا انشاء العلاقات الودية مع أعضاء الجماعة الدولية الآخرين ، كما أنها تمتنع عادة عن عقد الاتفاقات التى قد تجرها بصورة أو بأخرى الى الحرب سواء للدفاع عن حقوقها أو للدفاع عن حقوق ومصالح الدول الاخرى • وبالتالى فليس لها الاشتراك فى الاحلاف العدوانية بصورها المختلفة وكذلك الاحلاف الدفاعية اذا ترتب عليها التزامها بالاشتراك فى الاجراءات الجماعية • وهذا المركز القانونى لا يرتب بالضرورة نزع سلاح الدولة المحايدة اذ أن لها اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة للدفاع الشرعى عن نفسها ولصد العدوان الذى قد تتعرض له أقاليمها • كما أنه لا يمنعها من ممارسةسياسة خاصة بها قد لا ترضى دول معينة •فالدولة المحايدة ، وترتيبا على مبدأ السيادة ، لها الحق فى حماية مصالحها الوطنية والدولية بالطريقة التى تراها رغم ما قد يثيره ذلك من منازعات مع الدول الاخرى• ذلك أن الحياد لا يفيد تنازل الدولة عن حقوقها المشروعة فى السيادة وانما يقتصر على الزام الدولة ببذل الجهد للمحافظة على السلم وحتى تبقى بمأمن من الحروب • وهذا الالتزام له حدود فمصالح الدولة الخاصة العليا تجب كل الاعتبارات الاخرى •

(ب) عدم الانحياز (الحيادالايجابى) non-alignment وهى احدى الصور الجديدة للحياد التى ظهرت فى أعقاب الحرب العالمية الثانية نتيجة لصراع الدول الكبرى • وتأخذ الدولة فيه بسياسة فى الحياد تبعد بها عن الصراع الدولى والتكتلات الموجودة فى المجتمع الدولى ، مع القيام بدور ايجابى فى سبيل تخفيف حدة التوتر الدولى القائم وفض المنازعات الدولية • وعدم الانحياز (الحياد الايجابى) — فى نظرنا — هو احدى صور الحياد الدائم الارادى ، غير أنه حياد موصوف ، فهو حياد ايجابى بمعنى أن الدول التى تأخذ به تبذل الجهد للتوفيق بين الاطراف المتنازعة وتنتصر لصاحب الحق ، وهو رجوع الى نظرية

جروسيوس فى الحرب العادلة والحرب غير العادلة مع تطويره ليتلاءم مع الاوضـاع الموجودة وسوف نخصص لهـذا النوع من الحياد المبحث الخامس من هذا الفصل .

١٠٤١ — ثالثا : الحياد من حيث القانون :

استقر العرف الدولى على الاعتراف للدول المحايدة ، أيا كان شكل حيادها ، بمجموعة من الحقوق والواجبات المعينة . واذا كان نظام الحياد فى العمل قد ظهر فى صور وأشكال مختلفة فالسبب يرجع الى اختلاف الفقه فى تفسير فكرة أساسية واحدة هى امتناع المحايد عن التدخل فى القتال وعدم تحيزه لأحد الأطراف المحاربة . كما تنبع واجباتهم أيضا من مبدأ أساسى واحد هو واجب الدولة المحايدة فى عدم السماح للدول المحاربة بالاعتداء على أقاليمها ورعاياها وأموالهم .

١٠٤٢ — ١ — واجبات الدول المحايدة :

(أ) — واجب الامتناع عن الاشتراك فى العمليات الحربية وعن التحيز لأحد المتحاربين (١) :

تلتزم الدولة المحايدة بالامتناع عن الاشتراك فى القتال بطـريقة مباشرة أو غير مباشرة . وقد سبق لنا أن عرفنا المحايد بأنه الشخص الذى لاينحاز . ومقتضى هذا القول الزام المحايد بعدم التحيز لأى من الأطراف المتنازعة . ويخلط جانب من الفقه بين الحياد وبين عدم الانحياز ، ولا جدال فى خطأ هذا التصوير سواء من الناحية التاريخيةأو من الناحية اللفظية . فعدم التحيز والامتناع التام عن التدخل لم يصبح أحد عناصر الحيـاد الا فى أواخر القرن ١٨ . وقبل ذلك ، كانت الصفة التى تميز المحـايد هى امتناعه عن التدخل العسكرى فى العمليات الحربية الدائرة ، وهو امتناع كان يصاحبه فى كثير من الاحيان تمييز أحد المحاربين اقتصاديا . فالدولة تعتبر محايدة ، فى ذلك الوقت ، حتى ولو عمل رعاياها فى القوات المسلحة لأحد المحاربين . وكل ما كانت تلتزم به الدولة المحـايدة ، هو امتناع حكومتها عن تقديم الذخائر والاسلحة . ولم يفسر الحيـاد بمعنى عدم الانحياز الا خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرنالعشرين.

---

(١) اتفاقية لاهاى الخاصة بحقوق وواجبات الدول المحايدة فى الحرب البرية واتفاقية لاهاى الثالثة عشر الخاصة بحقوق وواجبات الدول المحايدة فى الحرب البحرية .

ويذهب البعض الى أن واجب عدم التحيز يمنع الأخذ بالحياد الموصوف بكل صوره ويرتب على هذا القول منع الدولة المحايدة من . السماح لاحد الاطراف المحاربة باستخدام كباريها أو سككها الحديدية أو امداده بالاسلحة والقروض كما يمنعها من ان تكون وسيلة لنقل الاخبار منه واليه ونميل الى الاخذ برأى فنويك الذى يرى أن واجب الامتناع وعدم التحيز يعبر عن صور التصرف التى يمكن للمحارب أن يطالب بها المحايد كشرط لحياده (١) • ونرتب بالتالى على هذا القول أن صور

---

(١) نصت على ذلك بصراحة المادة ٤ من اتفاقية لاهاى الخامسة .
"They represent the conduct which it is the right of the belligerent to demand of a neutral State as the condition of its neutrality". Fenwick, International law, The Century Political Science Series C.C.N. 3585, 554.

هذا وتضع اتفاقية لاهاى الخامسة القواعد الخاصة بالحياد فى الحروب البرية ، كما تضع اتفاقية لاهاى الثالثة عشر القواعد الخاصة بالحياد فى الحروب البحرية . ويمكن وفقا لهذه الاتفاقيات وتبعا لما يذهب اليه أكثرية الفقه تقرير القواعد التالية فى واجبات الدول المحايدة والتى تترتب على واجبها فى عدم التحيز :

١ — فى الحروب البرية : لا يجوز للدولة المحايدة أن تشترك بطريقة مباشرة او غير مباشرة فى القتال كما لا يجوز لها القيام ، بصفتها العامة ، بأى أعمال تجارية يكون من شأنها امداد المحارب بمواد لازمة للقتال . وفى هذا المعنى المادة ٦ من اتفاقية لاهاى الثالثة عشر التى تقرر :
"The supply, in any manner, directly or indirectly, by a neutral Power to a belligerent Power, of war ships, ammunition, or war material of any kind whatever, is forbidden".

وهذا لا يمنع الدولة المحايدة من الابقاء على العلاقات الدولية مع المحاربين . والحد الفاصل بين ما يدخل فى نطاق العمليات الممنوعة والعمليات غير الممنوعة لم يتحدد طبقا لقواعد معينة ، وانما استقر العمل الدولى عليه بالتدريج . غير أن الدولة المحايدة تلتزم بمراعاة عدم التحيز المطلق لأى من المحاربين عند تقرير هذه الامتيازات .

وقد استقر العمل على منع الدول المحايدة من : (ا) تقديم المساعدات العدائية لأى من المحاربين (ب) استخدام الاقليم المحايد كمركز للعمليات الحربية ضد أحد المحاربين . (ج) تقديم الأسلحة أو الذخائر سواء عن طريق البيع أو الهبة . (د) تقديم المساعدات الاقتصادية التى تأخذ شكل هبات او قروض مالية . (و) الامتناع عن نقل الرسائل الحربية . انظر أريك كاسترين ص ٤٧٠ — ٤٧٦ .

٢ — فى الحروب البحرية : تلزم المادة السادسة من اتفاقية لاهاى الثالثة عشر الدولة المحايدة بالامتناع عن التدخل فى العمليات البحرية كما

التصرف التى يلتزم بها المحايـد تختلف باختـلاف الاوقات والازمان والظروف • وقد اتجه العرف الدولى ، نظرا لصعوبة تطبيق مبـــدأ الامتناع التام وعدم التحيز الذى يفرض الامتناع العسكرى الدقيـق وقطع العلاقات الاقتصادية والسياسية والتجارية مع المحاربين ، الى الاخذ بمبدأ المعاملة المتساوية بقدر الامكان • والمحايد يجب عليه اتخاذ الاجراءات الايجابية لتحقيق هذه المساواة مع مراعاة الامتناع الدقيق عن التدخل عسكريا فى النزاع • ونلاحظ أن مبدأ المساواة فى المعاملة يقصـد به

تلزمها بمنع استخدام موانىء الدولة ومياهها الاقليميـة كمركز لهـذه العمليات (المادة الخامسة) ويترتب على ذلك منع الدولة المحايدة من : ١ ــ السماح للمحاربين بانشاء محاكم الغنائم فى الاقليم المحايد أو على ظهر سفن موجودة بالمياه المحايدة (المادة ٤) ٢ ــ تجهيز أو تسليح السفن المعادية فى الاقليم المحايد (المـادة ٨) ٣ ــ الا أن الدولة المحـايدة لا تلتزم بمنع تصدير المواد الحربية من أقاليمها . هذا ويقع على الدولة المحايدة واجب السماح للمحاربين باتخاذ بعض الاجراءات Arrêt de Prince وهو اجراء بوليسى يسمح للمحاربين بحجز بعض السفن التجارية ، كما يسمح لهـا أن تعطى للمحـارب الحق فى الاستيلاء على السفن والطـائرات المحايدة وبخاصة التجارية واجبارها هى وملاحيها على تحقيق أغراضه الخاصة . ويذهب كاسترين الى اعطاء الدولة المحايدة الحق فى الرد بالمثل والاستيلاء على السفن المحاربة . ويلتزم المحارب بارجاع هذه السفن بعد انتهاء الحرب مع دفع التعويض .

وتلتزم الدولة المحايدة بالمساواة فى المعاملة بين المحـاربين . هـذا ويلاحظ أن مرور السفن المحاربة أو الغنائم بالميـاه الاقليمية لا يتضمن الاعتداء على سيادة الدولة المحايدة (المادة ١٠) بل تلتزم بالسماح للسفن المحاربة زيارة موانيها . ويتوقف تحديد مدة الزيارة على اللوائح المحلية ، فان لم توجد فلا يجوز أن تزيد عن ٢٤ ساعة (المادة ١/٩) . وبشرط الا يزيد عدد السفن التابعة لنفس الدولة المحاربة والموجـودة فى المينـاء المحايد عن ثلاث سفن المرة الواحدة . وتعامل السفن التجارية المسلحة نفس المعاملة التى تلقاها السفن المحاربة فى الميناء المحايد . وتلزم المـادة (٢٥) الدولة المحايدة بمنع السفينة الحربية من ترك الميناء قبل مضى ٢٤ ساعة على ترك سفينة معادية أخرى له . واذا خالفت السفن المحاربة القواعد السابقة ، فللدولة المحايدة الحق فى حجزها هى وضباطها وملاحيها حتى نهاية الحرب .

وقد جرت الدول منذ القرن ١٨ على عقد الاتفاقات المختلفة الخاصة بمنع دخول الغنائم الموانىء المحايدة . وقد أقرت المادة ٢١ من اتفاقية لاهاى الثالثة عشر هذه القاعدة العرفية مع استثناء السفن المصابة بعطب أو حالة هياج البحر أو للتموين .

ارجع للمزيد من التفصيلات الى النظرية المعاصرة للحياد ، لعائشة راتب .

المساواة القانونية لا المساواة الفعلية • وهذه القيود قاصرة على حكومة الدولة المحايدة ، أما الرعايا فلهم مطلق الحرية فى امداد المحاربين بالعتاد أو بالمال ، ولا يفرض القانون الدولى على الدولة المحايدة منع رعاياها من الاتجار أو التعاون مع الاعداء بشرط ألا تتحيز هى الى طرف دون آخر • وللمحارب الذى أصابه الضرر الحق فى وقف هذه التجارة • فالعرف قد استقر على التفرقة بين العمليات التى تقوم بها الدولة المحايدة بوصفها العام كدولة ذات سيادة وبين الاعمال الفردية التى يقوم بها مواطنوها على مسئوليتهم الخاصة • فالاعمال التى لا يجوز للدولة اتيانها دون تعريض حيادها للخطر ، لرعاياها أو لغيرهم من المقيمين على أراضيها القيام بحرية بها (١) •

١٠٤٣ — (ب) واجب الدولة المحايدة فى منـع الاعتداء على اقليمهـا وسيادتها :

تلتزم الدولة المحايدة بمنع الدولة المحاربة أو ممثليها من اتيان أعمال معينة على أقاليمها قد يترتب عليها الاضرار بالطرف الاخر • والاساس القانونى لهذا الواجب هو حق السيادة وحق ممارسة القضاء اللـذان تتمتع بهما الدولة المحايدة على أقاليمها (٢) • فاذا كانت الدولة المحايدة فى حالة لا تمكنها من منع ارتكاب هذه الاعمال ، التزمت بتعويض الطرف الذى أصابه الضرر وبمطالبة الدولةالتى قامت بهذه العمليات بالتعويض • والعرف الدولى لا يلزم الدول الصغيرة باستخدام القوة لمنع هـــذه

---

(١) ولم يصل الفقه الى رأى واحد فيما يتعلق بمسئولية الدولة عن أعمال رعاياها الذين يقومون بتموين الدول المحاربة . وتنص المادة ٧ من اتفاقية لاهاى الخامسة على اعفاء الدولة من المسئولية حتى ولو استفاد من هذه الأعمال الفردية أحد المحاربين دون الآخر . ويترتب على ذلك أن اعتراضات المانيا التى قدمتها حين قدم رعايا الولايات المتحدة الاسلحة الى الحلفاء عام ١٩١٥ ، ١٩١٦ لم يكن لها أى أساس قانونى . والوضع يختلف بالنسبة لقيام حكومة الولايات المتحدة بتقديم المدمرات والاسلحة المختلفة (طائرات — مؤن — مواد أولية) الى انجلترا عامى ١٩٤٠ و ١٩٤١ . فهذه عمليات غير مشروعة طبقا للاتفاقيات ولقواعد العرف الدولى .

(٢) من أهم هذه الواجبات التزام الدولة المحايدة بمنع المحاربين من فتح مكاتب التجنيد أو التطوع على أراضيها (المادة ٤ من اتفاقية لاهاى الخامسة) . غير أن واجبات المنع لا تقتضى بالضرورة منع الرعايا من الادلاء بآراء معينة أو الأخذ بوجهة نظر معينة (الحياد الادبى أو حياد الرأى) .

العمليات ، الا أنه يعطى للدولة المضرورة الحق فى التدخل لايقـاف الاعمال المحظورة . ذلك أنه لا يمكننا بحال مطالبة الدولة الاخيرة بقبول المخالفات دون اعتراض ويجب أن نجد لها العذر اذا قامت بالاعمـال الانتقامية اللازمة .

وهذا الواجب — واجب الدولة المحايدة فى احترام الحياد والزام الغير باحترام أقاليمها — يفرض على الدولة المحايدة أن تمنع مرور القوات والمعدات الحربية عبر أراضيها ، فاذا مرت قوات بالاقليم المحايد وجب عليهـا نزع سلاحها وأسرها حتى نهاية الحرب (١) . الا أنها تلتزم بالسماح بمرور الجرحى والمرضى التابعين للقوات المحاربة (٢) .

١٠٤٤ — (جـ) : واجب الدولة المحايدة فى الامتناع عن جرائم التهريب والمساعدة العدائية واختراق الحصر البحرى :

قرر تصريح باريس الصادر سنة ١٨٥٦ وجوب احترام بضائع المحايدين حتى ولو وجدت على سفن العدو . والعرف والعمل الدولى أبقى على حرية الدولة المحايدة فى التجارة وفى الملاحة فى أعالى البحـار ولم يقيدها الا بوجوب عدم الاتجـار فى المهربات (٣) .

١٠٤٥ — ١ — جريمة التهريب الحربى: ثارت الصعوبات دائما فى العمل الدولى عند تحديد ما يعتبر من المهربات ، فقد ناصرت كل دولة وجهة نظر

---

(١) المواد ١١ ، ١٢ من اتفاقية لاهاى الثالثة عشر .

(٢) المادة ١٤ من اتفاقية لاهاى الثالثة عشر .

(٣) شن الحلفاء خلال الحرب العالمية الأولى والثانية حربا اقتصادية عنيفة لمنع تجارة الدول المحايدة مع الاعداء . بل وأعلنوا الحصر البحرى على كل شواطىء ألمانيا وقاموا باصدار مجموعة من اللوائح الداخلية لتقييد تجارة المحايدين وممارسة نوع من الرقابة على تجارتهم الخارجية وعلى استهلاكهم المحلى .

معينة • الا أن العرف قد استقر على اعتبار الأسلحة والذخائر (٤) مهربات مطلقة لايجوز نقلها ، مع الزام كل دولة محاربة بتحديد مايعتبر من المهربات وما لا يعتبر عند بدء القتال • ويلاحظ أن أى توسع فى قائمة المهربات من أثره التقليل والحد من حرية المحايدين فى التجارة الخارجية ، مما أثار الكثير من الصعوبات ودفع المحايدين الى محاولة التهرب من تطبيقها •

وقد تراوح العرف فى تقديره وتنظيمه لمبدأ عدم التحيز فى التجارة الخارجية بين طرق ثلاث : (ا) عدم التحيز فى تقـدير كمية أو قيمة المواد المسموح بالاتجار فيها ومعاملة الأطراف المحاربة معاملة متساوية • وقد عدلت الدول عن هذه القاعدة لتعارضها فى كثير من الأحوال مع معدل التجارة الخارجية للدول المحايدة (ب) عدم التحيز مع المحافظة على المعدل الطبيعى لتجارة الدولة المحايدة خلال السلم ، والنظر الى معدل السنة السابقة أو السنوات السابقة على بدء العمليات الحربية • (جـ) عدم التحيز مع مراعاة تقدم المعدل التجارى خلال السنوات السابقة على العمليات الحربية (١) • هذا ويجرى العرف على اعطاء المحارب الحق فى الاستيلاء على المهربات المطلقة بـل وفى ضبط ومصادرة السفينة التى تقوم بنقلها اذا كان مالك السفينة هو مالك البضائع ، أو كان يعلم بالغرض من استخدام السفينة (٢) • أما المهربات النسبية فلا يجوز مصادرتها الا اذا ثبت تخصيصها لاستعمال القوات أو الحكومة المعـادية •

---

(١) حددت انجلترا خلال الحربين العالميتين حاجات المحايدين المعقولة « فى نظرها » وافترضت أن الزائد وجهته المانيا وانما بطريقة غير مباشرة .

(٢) قررت ذلك اتفاقية لندن . هذا وقد قررت الاتفاقية ايضا أن للمحارب الاستيلاء على المهربات المطلقة وهى فى طريقها للعدو سواء بطريق مباشر أو غير مباشر ultimate destination (نظرية الرحلة المتصلة). أما المهربات النسبية فلا يجوز الاستيلاء عليها الا اذا كانت فى طريقها للعدو مباشرة .

قررت الاتفاقية فيما يتعلق بالمهربات المطلقة :
"It is immaterial whether the carriage of the goods in direct or entails either transhipment or a subsequent transport by land".

هذا وقد استقر العرف الدولى على اعطاء السفن المحاربة الحق فى زيارة وتفتيش السفن (١) المحايدة للتأكد من خلوها من المهربات ، فاذا ثبت نقلها لها قامت بتوقيع العقوبات الاقتصادية الرادعة مع الامتناع عن توقيع العقوبات الشخصية (٢) ، فكأن مبدأ حرية الملاحة فى البحار لا يوجد الا فى السلم • ويرد على حق الزيارة والتفتيش قيد فى حالة مصاحبة سفينة حربية

أما الممنوعات النسبية فلا تجيز الاتفاقية الاستيلاء عليها الا :
"Except when found on board a vessel bound for territory belonging to or occupied by the ennemy, and when it is not to be discharged in an intervening neutral port."

وقد خالفت انجلترا القواعد السابقة خلال الحربين العالميتين الاولى والثانية وتوصلت بذلك الى منع تجارة المحايدين مع المانيا عن طريق هولندا والدانمرك .

(١) ولا يجوز للسفينة مقاومة أو محاولة الهرب من حق الزيارة والتفتيش والا تعرضت لنفس الجزاءات التى توقع على سفن الاعداء . وقد أكد تصريح لندن فى المادة ٦٣ منه القاعدة العرفية الخاصة بذلك . واذا اكتشف المحارب غشا فى أوراق السفينة فله الحق فى الاستيلاء عليها .

(٢) اعطى العرف للدولة المحاربة حق الاستيلاء على البضائع بل وكانت البضائع المباح نقلها والموجودة على ظهر السفينة والتى يملكها صاحب المهربات المطلقة ، تصادر أيضا . وقد أخذ تصريح لندن بحل وسط ، فقرر مصادرة السفينة اذا كانت مملوكة لصاحب البضائع أو كانت كمية البضائع المهربة تكون أكثر من نصف الشحنة التى تحملها السفينة . كما تصادر البضائع الاخرى المباح نقلها اذا كان يملكها صاحب المهربات (المواد ٤٠ ، ٤٢ ، ٤٣ ، ٤٤) . وقد حاولت انجلترا أن تحوز على رضاء المحايدين عن توسعها فى قائمة المهربات خلال الحرب العالمية الاولى وذلك بممارسة حق الاولوية Preémption على السفن والبضائع المباح نقلها بدلا من مصادرتها .

ويجرى العرف على ضبط السفينة القائمة بالتهريب وعرض أمرها على محكمة الغنائم . هذا وقد قررت اتفاقية لندن منع الدول المحاربة من اغراق الغنائم المحايدة الا اذا كانت عملية سحبها الى الميناء تعرض السفينة الحربية أو العمليات التى تقوم بها للخطر (المادة ٤٩) وللمحارب السلطة المطلقة فى التقدير . وتقوم محاكم الغنائم بالنظر فى شرعية القبض على السفينة او اغراقها . ومحاكم الغنائم محاكم وطنية تمارس وظائفها طبقا لنصوص اللوائح والقوانين الداخلية ، وتطبق القواعد الدولية الا فى الاحوال التى يتضمن فيها التشريع الداخلى تفسيرا معينا لهذه القواعد . فاذا اقيمت هذه المحاكم فى ميناء محايد ، حق للدول الغير الطعن فى شرعية احكامها . وقد قام مؤتمر لاهاى فى الاتفاقية الثانية عشر بانشاء محكمة غنائم تختص بالنظر فى استئناف الأحكام التى تصدرها محاكم الغنائم الوطنية (المواد ١ ، ٢ ، ٣)

محايدة للسفن التجارية المحايدة فانها ، كقاعدة عامة ، لا تخضع لمبدأ حق الزيارة والتفتيش (١) .

١٠٤٦ — ٢ — جريمة المساعدة العدائية : يلتزم المحايدون بالامتناع عن تقديم المساعدات العدائية للدول المحاربة ، ويقصد بالمساعدات العدائية الخدمات المختلفة التى قد تقوم بها السفن المحايدة أو الرعايا المحايدين لصالح احدى الدول المحاربة ، كقيام السفن المحايدة بنقل القوات المحاربة . وجرى العرف على اعطاء المحارب الحق فى الاستيلاء على السفن فى هذه الحالة بصرف النظر عن وجهتها . وقد غير تصريح لندن من القاعدة العرفية ، وقرر عدم جواز مصادرة السفينة المحايدة وأعطى للمحارب الحق فى نقل أفراد القوة كأسرى حرب (٢) الا اذا ثبت سوء نية السفينة ومعرفتها بالغرض من حمولتها (٣) . أما اذا قام مالك السفينة المحايدة بتأجيرها للأعداء أو سمح لها بالعمل فى خدمتهم ، فانها تعامل معاملة السفن التجارية المعادية .

١٠٤٧ — ٣ — جريمة اختراق الحصار : تلتزم السفن المحايدة بالامتناع عن خرق الحصار الذى تفرضه احدى الدول المحاربة على موانىء العدو ، والا عدت مرتكبة لجريمة وجاز ضبطها ومصادرتها . والحصر البحرى قد يشمل بعض موانىء الدولة وقد يمتد الى كل سواحل العدو البحرية بشرط أن يطبق على كل السفن بدون تفرقة . وحتى يرتب الحصار نتائجه القانونية لا بد من أن يكون منتجا وفعالا . وتلزم الدول المحاربة باعلان الدول المحايدة بتوقيع الحصر مع تحديد الوقت والمكان الممارس فيه . ويترتب على ذلك منع مصادرة السفن المحايدة الا اذا عرفت فعلا أو فرضا بوجود الحصار . هذا وقد تضمن تصريح لندن النص على منع ضبط السفن المحايدة ومصادرتها الا داخل نطاق العمليات الحربية للسفن التى تشرف على فعالية الحصار . وقد رفض تصريح لندن الأخذ بنظرية الرحلة المستمرة . ومنع ضبط السفن المتجهة الى ميناء غير محاصر مهما كانت وجهتها التالية . هذا

---

(١) المواد ٦١ ، ٦٢ من تصريح لندن .
(٢) المادة ٤٧ من اتفاقية لندن .
(٣) المادة ٤٥ من نفس الاتفاقية .

ويذهب أو بنهايم الى عدم أهمية تبرير الحصار ، ذلك أن الاضرار التى تصيب تجارة المحايدين نتيجة للحصار تدخل عادة فى نطاق العمليات الضارة التى تصيب الدول المحايدة من العمليات الحربية • حقيقة أن الحصار يتعارض مع مبدأ حرية البحار ومبدأ حرية المحايدين فى التجارة ، الا أن المبادىء الثلاث قد نشأت وتطورت معا • وفى نفس الوقت الذى اعترفت فيه الجماعة الدولية بحرية البحار العامة وقت السلم والحرب وبحرية المحـايدين فى ممارسة تجارتهم ، اعترف بشرعية القيود التى يفرضها الحصار على كل من المبدأين •

١٠٤٨ — (٢) حقوق المحايدين : (ا) احترام أقاليم الدولة المحايدة وسيادتها :

لا يجوز للدول المحاربة الاعتداء على أراضى الدولة المحايدة أو السماح لقواتها المحاربة بالقيام بأى أعمال عدوانية على أراضيها (١) وللدولة المحايدة الحق فى مقاومة الاعتداء بالقوة • ولا تعتبر اجراءات الدفاع الشرعى التى يتخذها المحايد ، فى هذه الحالة عملا عدائيا • ويجب على الدولة المحاربة التى خالفت هذا الواجب تقديم الاعتذار والتعويض الكافى • ودفاع الدولة المحاربة وتبريرها العدوان على الاقليم المحايد بدعوى الدفاع عن النفس ، هو مسألة سياسية لا تتداخل فيها الاعتبارات القانونية •

١٠٤٩ — (ب) حق الدولة المحايدة فى حماية أشخاص وأموال رعاياها :

للدولة المحايدة الحق فى حماية رعاياها المقيمين بالداخل أو بالخارج ولا يرد على ذلك الا قيد واحد خاص بحق الدولة المحاربة فى القيام بحرية بعملياتها الحربية • ولا يجوز للدولة المحايدة المطالبة باعفاء رعاياها المقيمين بصفة دائمة بالخارج ، من الأعباء الاضافية التى قد تجد الدولة المحاربة ضرورة فرضها على مواطنيها • ويميل العرف الدولى الى اعطاء الدولة المحايدة الحق فى منع تجنيد رعاياها قهرا فى القوات الحربية التابعة لأحد

---

(١) المادة الاولى من اتفاقية لاهاى الخامسة . كما تلزم اتفاقية لاهاى الثالثة عشر فى المادة الاولى منها الدول المحاربة بواجب احترام سـيادة الدولة المحايدة .

المحاربين ، ويقيد من هذا الحق ضرورة ممارسة هؤلاء الأشخاص عند بدء العمليات الحربية ، رخصة ترك الاقليم خلال فترة معقولة • فاذا فضل المحايد الاقامة فى الدولة المحاربة ارتبط مصيره بمصير رعاياها ولا يجوز لدولته فى هذه الحالة التدخل بشرط عدم تمييز الدولة المحاربة بينه وبين رعاياها فى المعاملة المالية أو الشخصية • وتنص اتفاقات جنيف ١٩٤٩ على المساواة بينهم وبين رعايا الدولة •

هذا ويمتنع على الدولة المحـاربة الاستيلاء على الأموال المملوكة للمحايدين والموجودة بصفة مؤقتة أو دائمة بالدولة المحاربة الا بعد دفع التعويض الكافى • وقد أعطى العرف قديما للمحارب حق الأنجارى على أموال الرعايا المحايدين والاستيلاء عليها واستخدامها فى العمليات الحربية • الا أن العرف الحديث يلزم الدولة المحاربة بدفع التعويض ، وقد تطور حق الانجارى وأخذ شكلا جديدا خلال الحربين العالميتين الأخيرتين وذلك بقيام الدول المحايدة بمصادرة السفن التجارية التابعة للمحاربين والموجودة فى موانئها •

وقد حاول المؤتمرون فى لاهاى عند وضع الاتفاقية الثانية ، تحديد الأحوال التى يفقد فيها المحايد حيـاده أيا كان محل اقامته • وتضمنت الاتفاقية نصا يمنع الرعايا المحايدين من تقديم المساعدات العدائية للدول المحاربة ولا شك أن هذه لا تغطى كل صور المساعدات التى يجوز للمحايد تقديمها للمحارب (كتوريد المؤن والقروض) • أما المحايدون الموجودون على السفن التجارية التابعة لدولة محاربة فهم يشاطرون طاقم الباخرة مصيره اذا ما حاولت السفينة الهرب أو مقـاومة حق الزيارة والتفتيش • كمـا يشاطرونهم المتاعب الناتجة عن تحويل خط سير السفينة واقتيـادها الى موانىء جديدة غير وجهتها الأصلية •

١٠٥٠ — وقد كانت البضائع والأموال المحايدة الموجودة فى السفن المحاربة موضع خلاف كبير ، قبل صدور تصريح باريس لسنة ١٩٥٦ ؛ لارتباطها الوثيق بالقاعدة العرفية الخاصة ببضائع المحاربين المـوجودة بالسفن المحايدة ، وقد توصلت انجلترا وفرنسا الى حل النزاع عام ١٨٥٤

بعد اتفاقهما على اتباع سياسة واحدة ضد روسيا • وتقرر اعفاء البضائع المعادية (باستثناء المهربات) التى تنقلها السفن المحايدة ، والبضائع المحايدة (باستثناء المهربات) التى تنقلها السفن المحاربة ، من المصادرة (١) •

وقد جرت الدول المحاربة ، على نقل ملكية سفنها الى المحايدين للتهرب من القبض والمصادرة • وسارت انجلترا والولايات المتحـدة (٢) حتى عام ١٩٠٨ على الأخذ بصحة نقل الملكية بشرط توافر حسن النية ، ويثبت العكس فى حالة ما اذا احتفظ البائع بحق استرداد السفينة أو شرائها من جديد أو احتفظ لنفسه بجزء من الأرباح • أما فرنسا وروسيا فقد رفضتا الاعتراف بنقل الملكية ، ولو توافر شرط حسن النية ، اذا تم البيع بعد بدء العمليات الحربية •

المبحث الثالث

النظام القانونى للحياد فى العصر الحديث

١٠٥١ — تغيرت نظرة الجماعة الدولية الى القواعد التقليدية فى الحياد خلال الحربين العالميتين الأخيرتين • وأخذ العمل الدولى بحياد يتمـدد ويتقلص مداه تبعا للاعتبارات المختلفة التى تدفع الدول الغير الى عـدم الاشتراك فى القتال• وتبادلت جماعة الدول المحايدة وجماعة الدول المحاربة الاتهامات المختلفة • وأكدت الحرب الأخيرة الشعور لدى الأطراف المعنية بضرورة تغيير النظام التقليدى للحياد • مما حدا بالبعض الى القول بانهيار قواعد الحياد والمطالبة بنظم جديدة من الحياد تتفق مع ضرورات وحاجات

---

(١) وقد أكد تصريح باريس عام ١٨٥٦ هذه القاعدة ونص على أن :

"The neutral flag covers enemy goods, with the exception of contraband of war."

"The neutral goods with the exception of contraband of war, are not liable to capture under enemy flags."

(٢) رفضت المحـاكم الانجليزية والامريكيـة الاعتراف بصحة بيع السفن الحربية العامة . وقد فرقت اتفاقية لندن بين بيع السفينة قبل أو بعد قيام القتال ، واعترف بصحة عقد البيع فى الحالة الاولى فقط :

"Unless it is proved that such transfer was made in order to evade the consequences, which the enemy character of the vessel would involve."

المجتمع الحديث الذى يهدف الى استقرار الجماعة الدولية والى منع الدول ذات السيادة من استخدم القوة لحل مشاكلها الدولية •

١٠٥٢ — وقد تعرضت قواعد الحياد فى التطبيق ، خلال الحربين العالميتين ، الى تفسيرات مغايرة لما كان يجرى عليه العمل ، نتيجة لما جرت عليه الدول المحايدة والمحاربة خلال الحرب • فمن جهة ظهر اتجـاه واضح فى تصرفات المحايدين الى التحيز لأحد الأطراف المحاربة وبالتالى الى مخالفة القاعدة التقليدية فى الامتناع عن التدخل فى القتال وعدم التحيز لأى من الطرفين • ومن جهة أخرى مال المحاربون الى تطبيق نظرية الحرب الشاملة وتوسعوا فى تفسير مبدأ الامتناع بحيث يشمل كل أوجه نشاط الدول المحاربة وبالتالى خالفوا القاعدة التقليدية فى قصر الامتناع على النطاق الحربى ومنح المحايدين حرية الاتجار والابقاء على علاقاتهم الطبيعية مع المحاربين •

١٠٥٣ — أولا : الصور الجديدة للحياد : (أ) الحياد الموصوف[1] :

ويعبر عن رغبة المحايد فى الاحتفاظ بكل حقوق الحياد مع التحلل مـن التزاماته والتحيز الواضح لأحد الأطراف المحاربة • وقد اتخذ الحياد الموصوف أشكالا مختلفة فى المجال الدولى ، وكلها تعبر عن مركز الدول غير المحاربة التى لا ترغب فى التدخل اختيارا أو رغما عنها فى العمليات الحربية •

ويرجع فى تحديد المركز القانونى للدول المحايدة ، فى هذه الحالة ، الى مجموعة الظروف السياسية والاقتصادية والاستراتيجية التى تحكم تصرفاتها الخارجية وتدفع بها الى مخالفة قوانين الحرب والحياد •

---

(١) neutralité differentielle وقد اطلق عليه فى العمل الدولى (أ) الحياد الموصوف المنحاز bienveillante ou qualifiée.
(ب) الحياد الواقعى de fait (جـ) الانحياز partialité (د) الدول غير المحـاربة .

١٠٥٤ — وقد افتتحت دول أمريكا اللاتينية عصر الحياد الموصوف اذ قررت جماعة الدول الأمريكية ، بعد دخول الولايات المتحدة الحرب العالمية الأولى ، بذل المعونة لها فى حربها دون أن تقوم من جانبها باعلان الحرب على أعدائها (١) • كما أخذت سويسرا فى الفترة ما بين الحربين بتفسير ضيق للحياد وقصرته على الامتناع العسكرى البحت ، فى حين انحازت فى تصرفاتها الدولية الأخرى انحيازا واضحا لأحـد الأطراف المتنازعة • وأحيت الفكرةالقديمة فى الحياد المنحاز bienveillante بأخذها بسياسة حياد مستترة يميزها الانحياز لأحد الأطراف • واتخذت هذه الصورة شكلا جديد أثناء الحرب العالمية الثانية ، فقد أطلقت بعض الدول المحايدة على نفسها لفظ الدول غير المحاربة ، وأخذت بحياد جزئى مؤقت تلخص فى الامتناع عن الاشتراك فى القتال مع مساعدة أحد الأطراف مساعدة فعالة • كالحياد الذى أعلنته كل من اليابان وايطاليا وأسبانيا والمجر ورومانيا وبلغاريا وتركيا ومصر وأخيرا وليس آخرا الولايات المتحدة الأمريكية • وقد قامت الدولة الأخيرة بوضع مواردها المالية والحربية تحت تصرف الحلفاء (٢) •

---

(١) أعلنت كوستاريكا فى ١٢ ابريل ١٩١٧ وضع موانيها ومياهها
"For war needs by the American Navy."

وفى ٢٨ أبريل قررت جواتيمالا بعد أن قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع ألمانيا وضع

"Her territorial waters, her ports and railways, for use in common defense, as also all elements which may be available for the same purpose."

كما أخطرت الحكومة البرازيلية فى ٤ يونيو ١٩١٧ حكومة الولايات المتحدة الموافقة على قانون :

"which revokes Brazil's neutrality in the war."

وعدلت أورجواى فى ١٨ يونيو ١٩١٧ لوائح الحياد الخاصة بها ، وأخذ رئيس جمهورية بيرو بالحياد الموصوف لصالح الولايات المتحدة فى ٢٨ يونيو ١٩١٧ . انظر فى ذلك مؤلف

Hyde, International law. Chiefly as interpreted and applied by the United States, Vol. III, 1951, p. 2314.

(٢) أجاز قانون الحياد الأمريكى **Neutrality Act** الصادر فى ٤ نوفمبر ١٩٣٩ تصدير الاسلحة للدول المحاربة بشرط قيامهم بدفع ثمنها ونقلها بوسائلهم الخاصة كما أجاز قانون الاعارة والتـأجير الصـادر =

١٠٥٥ — يعتقد بعض الفقهاء أن نظم الحياد الجديدة (الصور الجديدة) هى صور مزيفه للحياد • فالحياد الحقيقى هو الحياد التقليدى الذى قامت بتنفيذه مؤتمرات لاهاى والصور الجديدة هى مراكز وسط تتوسط الحرب والحياد • ويرتبون على هذا ضرورة الاعتراف صراحة بأن التطور قد انشأ مركزا قانونيا جديدا • فالعبرة فى نظرهم ليست اللفظ طالما وضحت الحقيقة التى يعبر عنها ، والعمل يثبت أن مجموعة القواعد التى قننتها مؤتمرات لاهاى لم تطبق الا جزئيا خلال الحربين الأخيرتين ، وأن الحياد الذى طبق خلالهما ليس هو الحياد الذى أخذت به هذه المؤتمرات (١) •

١٠٥٦ — ويبدو أن المراكز القانونية واحدة ، فالدولة اما أن تكون محايدة (وتمتنع عن الاشتراك فى القتال فعلا) واما أن تكون محاربة • وفضل مؤتمرات لاهاى كبير ، ولاجدال فى أن القواعد التى وضعتها مازالت موجودة رغم مخالفة بعض نصوصها • ومن الواضح وجود تطور معين يظهر من العمل الدولى الجديد الذى يستمد أساسه من نظرية ضيقة فى الحياد ، غير أن هذا التطور لم يتضمن أبدا تدخل الدول المحايدة فى القتال • والحياد يتوقف أساسا ، كما سبق لنا القول ، ويستند على مجموعة متشابكة من الاعتبارات السياسية والقانونية • حقيقة أن الامتناع عن تطبيق القاعدة قد يؤدى الى نشأة عرف دولى جديد يخالف مبدأ عدم التحيز الا أن ذلك يتوقف الى حد كبير على مدى القوة المادية التى يتمتع

= فى ١١ مارس ١٩٤١ ، قيام الولايات المتحدة باقراض الدول المحاربة وتأجير العتاد الحربى لها . وسمح التعديل الذى ادخل فى ٨ نوفمبر سنة ١٩٤١ على قانون الحياد الامريكى بتسليح السفن التجارية الامريكية تسليحا دفاعيا وارسالها الى مناطق القتال أو الى مياه المحاربين . انظر أيضا حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، صفحة ٦٤٣ .

(١) "Je pense, qu'il est préférable d'accepter franchement l'existence d'une situation intermédiaire entre la neutralité et la belligérance, plutôt que de modifier le concept de neutralité en le transformant en celui de "neutralité différentielle ou qualifiée." se rapportant à une neutralité unilatérale qui comporte des droits et ne comporte pas d'obligations." Komarnicki. The place of neutrality in the modern system of international law, Rec. des cours, 1952, t. I, p. 399.

بها الطرف المحارب وعلى قدرته على منع المخالفات . ولعل اتجاه الدول المحاربة الى الأخذ بنظرية الحرب الشاملة مما يؤيد رأينا هذا ، فالتوسع فى تفسير حقوق المحاربين على حساب واجباتهم أدى بالدول المحاربة الى المناداة بزيادة واجبات المحايدين وبالامتناع التام عن التدخل سواء حربيا أم اقتصاديا أم أدبيا (١) . فالصور السابقة لاتفيد نشأة مركز قانونى جديد. فاذا ما أضفنا الى ما سبق أن لفظ «غير محارب» فى العرف الأمريكى يفيد معاملة الدول المحايدة للدول المحاربة باعتبارها دولة غير محاربة وبالتالى فتحيز الأولى للثانية لا يعنى مخالفة مبدأ عدم التحيز الذى تفرضه القواعد التقليدية ، لخلص لنا استعمال اللفظ للتعبير عن نظريتين مختلفتين تماما . حقيقة أن هذا لايسنع فى حد ذاته من تكوين مركز قانونى جديد الا أنه دليل واضح على تعارض الفقه وعلى انعدام الوحدة القانونية . وقد أوضح العمل عدم ثبات الدول المحايدة التى غيرت من معنى حيادها على موقفها هذا ، فقد رجعت سويسرا الى الأخذ بسياسة الحياد التقليدى قبيل الحرب العالمية الثانية ، ودخلت بعض الدول غير المحاربة الحرب كايطاليا ومصر وبلغاريا والمجر ورومانيا ، ورجع البعض الى تطبيق القواعد التقليدية فى الحياد كأسبانيا وتركيا (١) .

١٠٥٧ — (٢) الامتناع التام فى نظرية الحرب الشاملة :

تأخذ النظرية التقليدية فى الحياد ، كما سبق لنا القول ، بالامتناع عن التدخل فى القتال وترك الدولة المحايدة حرة فى سائر تصرفاتها بشرط مراعاتها لمبدأ عدم التحيز . وعلى عكس النظرية التقليدية التى ترى فى الحياد فكرة عسكرية بحته ، نجد اتجاها واضحا فى العمل الدولى يذهب الى الأخذ بنظرية الحرب الشاملة والى ادخال كل أوجه نشاط الدولة المعادية فى منطوق الحرب القانونية . والنتيجة الطبيعية لهذا القول ، منع التحيز لأى الأطراف المحاربة بأى شكل كان مما يؤدى قانونا وفعلا الى منع الدولة المحايدة من انشاء العلاقات الاقتصادية مع الدول المحاربة والى تطبيق الامتناع التام فى الميادين الحربية والاقتصادية سواء من جانبها أو من جانب رعاياها .

١٠٥٨ — (ا) الحياد الاقتصادى : أخذ العرف الدولى التقليدى دائما ، وحتى أوائل الحرب العالمية الأولى ، بحرية تجارة واقتصاديات المحايدين واقتصرت اتفاقات لاهاى على تنظيم الجانب العسكرى ومنعت الدول المحايدة من ممارسة نشاطها فيه • وعالجت هذه الاتفاقات هـذا الجانب بدقة ونظام ، واذا كانت قد أهملت جزء منه فإن العرف الدولى ومبادىء القانون العامة تكمل هذا النقص • والحياد الذى عالجته هـو فكرة عسكرية بحته ترتب على الارتباط الواضح بين نظام الحرب ونظام الحياد • والحياد الاقتصادى يرتكز أساسا على الأهمية المتزايدة التى تلعبها اقتصاديات الدولة فى الحرب الحديثة • فقد تداخلت أوجه النشاط الحربى والاقتصادى ، وأصبح المحارب يعتمد الى حد كبير على الحرب الاقتصادية وضرب العدو فى اقتصادياته كوسيلة فعالة للوصول الى النصر • وخاصـة بعد أن اختفى العنصر الفردى وظهرت الدولة ، حكومة وشعبا ، كوحدة متراصة فى النطاق الخارجى ووحدة متماسكة فى النطاق الداخلى • وقد أدى هذا الوضع الى أخذ الدول المحاربة بنظرية الحرب الشاملة والى مطالبة الدول المحايدة بالامتناع الاقتصادى كعنصر أساسى لرضاها عن تصرفاتها • ونظرت الدولة المحاربة الى تبادل الدولة المحايدة العلاقات الاقتصادية مع الأطراف الآخرين نظرة عدائية ، وادعت بحقها فى تحقيق امتناع الدول المحايدة تماما عن تقديم المساعدات الاقتصادية « سواء من جانبها أو من جانب رعاياها » وقامت بفرض هذا المنع بالقوة •

١٠٥٩ — وهذه الفكرة ليست بالجـديدة ، فقـد لعبت الحرب الاقتصادية التى تعرضت لها أوربا خلال الحرب النابوليونية دورا كبيرا فيها • الا أن الادعاء بأن الحياد الاقتصادى قد أصبح ظاهرة تميز العصر الحديث وأصبح بالتالى جزءا من نظام الحياد القانونى قول تعوزه الدقه• فقواعد الحياد ونظام الحياد انما وجدت لتحقيق مبدأين : الامتناع عـن التدخل فى القتال مع المحافظة على حرية المحايدين فى التجـارة (عـدا المهربات)• والزام الدول المحايدة بالامتناع أو بعدم التحيز المطلق مستحيل شكلا وموضوعا ، لتشعب الاقتصاديات الدولية ولطبيعة المعاملات التجارية

والاقتصادية التى قد تقضى بزيادة معاملات الدولة المحايدة مع أحـد المحاربين أكثر من الآخر • يضاف الى ذلك أن المساواة فى المعاملة بين أوجه النشاط الحربى وأوجه النشاط الاقتصادى للدولة المحايدة هى مخالفة صريحه لقواعد القانون الدولى • فالقانون الأخير لايعالج الاالوجه العسكرى ولا ينص على الزام الدولة بالحياد الاقتصادى • والحرب الاقتصادية تقوم هنا اذا ما قام النزاع المسلح ، فكأنها قانونا تتوقف على استمرار العمليات الحربية • واذا كانت الحروب الحديثة تعتمد على الأسلحة الاقتصادية بجانب الأسلحة الحربية ، فذلك لا يعنى مد قواعد الحياد وشل نشاط الدولة المحايدة بدعوى تدخلها غير المباشر فى سير القتال •

١٠٦٠ — وتقدير الامتناع وعدم التحيز هنـا مسألة تقديرية بحتة ومن الصعب الآن وضع قاعدة معينة لحكم تصرفات الدولة المحايدة خلال الحرب • والعمل الدولى لايوفر لنا الحل الذى يجب ، فى نظرنا ، أن يتوسط وأن يوفق بين المصالح المتعارضة لكل من المحايدين والمحاربين • وكما سبق لنا القول عند الكلام عن الحياد الموصوف ، أن تقدير هذا الموضوع تتدخل فيه اعتبارات عدة وأن القوة المادية التى يتمتع بها المحارب لها القول الفصل هنا • الا أنه مما لاشك فيه أن الحكم الأول والأخير هو مبدأ عدم التحيز الظاهر : فالتحيز عن سوء نية لأحد الأطراف المحـاربة هو مخالفة صريحة لقواعد الحياد تسأل عنها الدولة المحايدة أمام الأطراف الآخرين (١) •

١٠٦١ — (ب) الحياد الأدبى : بل وذهبت الدول المحاربة الى مطالبة الدولة المحايدة ورعاياها بالحياد الأدبى أو حياد الرأى • وقد طالب به الفقه الألمانى — وناصرته الحكومة الألمانية — كأحد الواجبات القانونية التى تلتزم بها الدولة المحايدة •

وعادة تلتزم الدولة المحايدة باتباع سياسة حذرة ودقيقة لاتنحاز فيها بصورة رسمية لأحد الأطراف المحاربة تطبيقا لما سبق لنا قوله من التزام

(١) سارت سويسرا خـلال الحرب على الأخـذ بالمعـدل الطبيعى le courant normal لتجارتها قبيل الحرب ، الا أنها رفضت الاعتراف بالتزامها قانونا بتطبيق الحياد الاقتصادى .

حكومة الدولة بمراعاة الحياد فى تصرفاتها الدولية • ويختلف الوضع حالة قيام الرعايا المحايدين غير الرسميين والصحافة غير الرسمية بمخالفة الحياد الأدبى ، فلاقيد على حريتهم هنا • ويستمد الأفراد حقهم فى ابداء مشاعرهم من القواعد الدولية التى لم تخاطب الرعايا مباشرة هنا وانما قصرت أحكامها على تحديد واجبات الدولة المحايدة • وتؤيد الفكرة الحديثة الزام الأفراد والصحافة غير الرسمية بالحياد الأدبى وتطالب الدولة المحايدة بممارسة نوع من الرقابة على الأفراد المقيمين على أراضيها حتى لايتعرضوا بالنقد لسياسة المحاربين استنادا الى صعوبة التفرقة بين نشاط الدولة وبين نشاط رعاياها • وانحياز الرأى العام الواضح الى أحد الأطراف يصعب فيه تحديد الدور الذى تلعبه كل من الدولة والأفراد غير الرسميين ، والدولة المحاربة بالتالى لهاأن تتشكك فى حقيقة رغبة حكومة الدولة فى الأخذ بالحياد أوفى قدرتها على المحافظة عليه (١) •

١٠٦٢ — خلال كل هذه الصور السابقة نستطيع أن نميز بوضوح استقرار المجتمع الدولى على الأخذ بقاعدة واحدة معينة لم تخرج أى دولة عليها • هذه القاعدة هى تعارض نظام الحياد وعدم توافقه مع اشتراك الدولة المحايدة فعليا فى العمليات الدائرة • فرغم انحياز أسبانيا الواضح أثناء الحرب العالمية الثانية الى دول المحور ، فانها امتنعت عن الاشتراك فى أى عمل عسكرى ضد أعدائهم • ونخلص من هذا القول الى أن القدر المتيقن للحياد الحديث ، رغم تطور الظروف وضغط الدول المحاربة وادعاءات الدول المحايدة ، هو عدم التدخل أو الامتناع العسكرى (٢) • أما مبدأ عدم التحيز فقد عالجته الدول وفق ظروفها وأوضاعها الخاصة • والقانون الدولى لا يعترف ، كقاعدة عامة ، بحق الدول الغير اذا فضلت الأخذ بالحياد، فى تحديد مفهوم ومضمون التزاماتها تبعا لمصالحها الشخصية فى مناصرة أحد الطرفين على الآخر • فان فعلت الدولة ، تحملت بتبعة

---

(١) وتلتزم الدول التى تأخذ بالحياد الدائم بمراعاة عدم انحياز الرأى العام الداخلى بصورة واضحة لأى من المعسكرات المتنافرة حتى لا تتخذ الأخيرة من ذلك عذرا للطعن فى حيادها .

(٢) حتى ولو كانت الدولة طرف فى اتفاقية تتعارض التزاماتها مع قواعد الحياد . وقد ظلت ايطاليا رغم محالفاتها العسكرية مع المانيا ، محايدة حتى يونيو ١٩٤٠ .

المسئولية الدولية عن الأضرار التى تصيب الطرف الآخر نتيجة تصرفاتها. فالمصلحة الذاتية للدولة المحايدة لايجب بأى حال أن تكون الحكم فى تصرفاتها الدولية . واذا كان الانحياز الفعلى لأحد الأطراف المحاربة هو الظاهرة التى ميزت حياد الحربين الأخيرتين ، الا أنه لن يعبر عن وجود القاعدة القانونية الا اذا استقر العمل الدولى على الأخذ به بصفة مستمرة ، واضعا بذلك الأساس القانونى لادعاء الدول المحايدة الاحتفاظ بحرية التصرف خارج النطاق العسكرى متحللة بذلك من الالتزامات التقليدية فى الحياد . ومن الثابت أن اتجاه الرأى العام الداخلى حكومة وشعبا الى مناصرة دول محاربة ، يقتضى بالتالى بذل الجهد والمساعدات الممكنة التى لايمنعها القانون الدولى . والدولة المحايدة فى هذه الحالة تأخذ بتفسير ضيق لالتزاماتها الدولية وتفسر بكثير من المرونة حقوقها التقليدية . وقد يصل الأمر الى اهمالها تطبيق القاعدة خاصة اذا تهاون المحارب الآخر فى الدفاع عن حقوقه ، وعادة تدخل الدولة المحايدة الحرب فى النهاية . وقد تصدر الدولة فى هذه التصرفات عن بواعث ودوافع نبيلة وتأخذ بنصرة صاحب الحق الضعيف . الا أن القول بمشروعية البواعث التى تدفع الدولة شىء والقول بأن هذه التصرفات قد نجحت فى انشاء مركز قانونى جديد شىء آخر . والنظم القانونية يتوقف وجودها وتقريرها على استقرار ودوام قواعد السلوك التى تلتزمها الجماعة فى تصرفاتها كقواعد قانونية ملزمة لها . والجماعة الدولية لها وسائلها الخاصة لمعرفة أسباب وخواص تصرفات الدول ذات السيادة ، وتهتم الجماعة بمعرفة هذه الدوافع ومدى مشروعيتها أكثر من الاهتمام بمعرفة مدى التزام الدول بتطبيق القواعد الدولية تطبيقا حرفيا وما اذا كانت تسمح بالمرونة فى التصرف أم لا (١) . وعلى ذلك فاننا لايمكننا قبول القول بنشأة نظام جديد طالما لم تستقر الجماعة على المعايير الفاصلة بين ما يعد من الأعمال المشروعة والأعمال غير المشروعة عند استخدام القوة فى المجتمع الدولى .

المبحث الرابع
النظام القانونى للحياد والتنظيم الدولى

١٠٦٣ ــ أخذت المادة السادسة عشر من عهد عصبة الأمم بالعمل الدولى الموحد ضد الدولة التى تلجأ الى الحرب ، والزمت الدول الأعضاء بالاشتراك فى انواع ثلاث من الجزاءات :

(ا) قطع العلاقات التجارية مع الدولة التى تخالف عهد العصبة . (ب) السماح بمرور القوات التــابعة للعصبة ــ والمكلفة بتوقيع الجزاءات العسكرية ، (ج) الاشتراك فى الجزاءات العسكرية عند الضرورة • ونادى فريق من الفقه بتعارض نظام الحياد مع التزامات الدول الأعضاء طبقا لعهد العصبة ، غير أن هذا الفريق اضطر الى الرجوع عن هذا الرأى بعد أن رفضت مجموعة كبيرة من الدول وعلى رأسها الولايات المتحــدة الاشتراك فى مجتمع العصبة ، وبعد أن لاحظ ، وبحق أن عهد العصبــة لا يمنع الأعضاء ، فى أحوال كثيرة ، من الأخذ بنظام الحياد والمطالبــة بحقوق المحايدين •

١٠٦٤ ــ وأدت مجموعة من العوامل النفسية والقانونية والسياسية الى اعادة تأكيد حقوق وواجبات الحياد فى فترة ما بين الحربين • وقــد ساعد على ذلك قبول سويسرا ــ وهى دولة تأخذ بنظام الحياد الدائم ــ عضوا بالعصبة مع اعفائها من الاشتراك فى الاجراءات العسكرية ، وعدم كفاية الاجراءات الجماعية الواردة فى المادة السادسة عشر خاصة بعد أن أدخلت العصبة تعديلا عليها يعطى الدول الأعضاء سلطة تقديرية واسعة فى تقرير وقوع العدوان ، فضلا عن أن العصبة لم تنجح •• فى تحقيق وصف العالمية ، وهو مما أدى الى اضعاف فكرة المسئولية الجماعية عن أعمال العصبة • وقد قامت الجمعية العمومية للعصبة عام ١٩٢٧ بتشكيل لجنة درست موضوع المساهمة فى تطبيق الجزاءات انتهت الى أن من حق الدول الأعضاء وغير الأعضاء ، التى لاتشترك فى الاجراءات الجماعية ، الأخذ بنظام الحياد فعلا وقانونا • ويلاحظ أن الدول اذا اكتفت بالمساهمة فى الاجراءات الجماعية الاقتصادية فانها تأخذ ، فى هذه الحالة ، بحياد

موصوف لصالح العصبة ، ولا يجوز للدول الأعضاء الذين تتخذ ضدهم هذه الاجراءات ، الشكوى من مخالفة قواعد الحياد الدقيق . وفى هذا عودة الى نظريات القرن الثامن عشر التى تقصر مضمون الحياد على الحياد العسكرى ، والى نظرية جروسيوس فى الحرب العادلة والحرب غير العادلة.

١٠٦٥ — وبعد أن فشلت عصبة الأمم فى حل النزاع الايطالى الحبشى ، راجعت الدول الأعضاء مواقفها وأعلنت من جديد التزامها بالقواعد التقليدية فى الحياد ورفضت قواعد الحياد الموصوف (هولندا وبلجيكا ولوكسمبورج والدول الاسكندفافية والدول الأمريكية) وما أن ظهرت بوادر الحرب العالمية الثانية ، الا وكانت كل الدول الغير أطراف فى الأزمة العالمية ، قد اعلنت عزمها على الأخذ بالحياد وحرصها الأكيد على قواعده التقليدية .

١٠٦٦ — وفى نهاية الحرب العالمية الثانية ظهر اتجاه واضح فى الفقه ينادى من جديد بادانة الحياد كنظام قانونى تعترف به القواعد الدولية بعد أن أصبح استخدام القوة عملا غير مشروع يرتب مسئولية الدولة ، وبعطى للدول الغير أطراف فى النزاع الحق فى اتخاذ مواقف معينة والتفرقة بين المحاربين تبعا لمشروعية دعواهم . وظهر من جديد الحياد الموصوف ، الذى تنحاز فيه الدولة الى جانب أحد الأطراف .

١٠٦٧ — وقد سبق لنا أن عرضنا الكيفية التى عالج بها ميثاق الأمم المتحدة منع الدول ذات السيادة من استخدام القوة . ونلاحظ أن الميثاق لا يعترف صراحة بنظام الحياد القانونى ، غير أن هذا النظام بشكليه الدائم (قبلت الأمم المتحدة عضوية النمسا المحايدة فى ١٤ ديسمبر ١٩٥٥) والمؤقت يمكن ترتيبه على تصريح الميثاق بجوار استخدام القوة فى أحوال معينة وعلى اجراءات الأمن الاختيارية الواردة فى الميثاق ، وذلك على التفصيل التالى :

١٠٦٨ — (١) حالة الالتجاء المشروع للقوة المسلحة ، وفى هذه الحالة للدول الغير أطراف فى النزاع حق الأخذ بنظام الحياد التقليدى بكل قواعد .

١٠٦٩ — (٢) حالة الالتجاء غير المشروع للقوة المسلحة : وضع الميثاق أسس التضامن الدولى ضد الأعمال العدوانية • ويظهر هذا التضامن من تقرير مجموعة من الحقوق للدولة المتعرضة للأعمال العدوانية وحرمان الدولة المعتدية منها • (ا) فالفقرة السادسة والسابعة من ديباجة ميثاق الأمم المتحدة تنص على اعتزام دولها «ضم قواها كى تحتفظ بالسلم والأمن الدولى •• وألا تستخدم القوة المسلحة فى غير المصلحة المشتركة» • وتؤكد الفقرة الأولى من المادة الأولى هذا العزم بتقريرها « تتخذ الأمم المتحدة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التى تهدد السلم ولازالتها، وتقمع أعمال العدوان » • وتكملها الفقرة الثانية من نفس المادة التى تنص على اتخاذ «•• التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم » وبرغم أن هذه المواد قد استحدثت صيغا جديدة فى اللغة القانونية الدولية ، الاانها لم تحدد بدقة شكل هذه القوى أو التدابير المشتركة ، واقتصر الميثاق على الاشارة اليها بطريقة عامة • وتلزم الفقرة الخامسة من المادة الثانية الدول الأعضاء « بتقديم ما فى وسعهم من عون الى الأمم المتحدة فى أى عمل تتخذه وفق الميثاق والامتناع عن مساعدة أى دولة تتخذ الأمم المتحدة ضدها عملا من أعمال المنع أو القمع » • فاذا ما كملنا هذه الفقرة بالفقرة الرابعة من نفس المادة التى تقضى بامتناع الدول الأعضاء عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأى دولة، لوجدنا أن مدى الحماية التى يمنحها الميثاق للدول الأعضاء أقل بكثير من تلك التى قررها عهد عصبة الأمم • فميثاق عصبة الأمم وحده هو الذى الزم الأعضاء صراحة بالمحافظة على سلامة كل منهم من أى عدوان خارجى وبتقديم المساعدة مباشرة للدولة المتعرضة للعدوان • فى حين يخلو ميثاق الأمم المتحدة من الزام الدول الأعضاء بواجب ضمان سلامة أراضى الدول الأخرى أو استقلالها السياسى ، كالتزام قانونى مباشر • وقصر ميثاق الأمم المتحدة التزام المساعدة على واجب الأعضاء فى مواجهة المنظمة بتقديم « كل ما فى وسعهم من عون الى الأمم المتحدة » ، وطبقا للشروط التى ينص عليها الميثاق (الفصل السابع) ، وألزم الميثاق الاعضاء بالامتناع عن مساعدة المعتدى • وكأن كل ما للفقرة الخامسة من المادة الثانية من

قيمة هو تحقيق الامتناع فى مواجهة الدولة القائمة بالعدوان مع اعطاء حرية التصرف للدول الأعضاء فى الأمم المتحدة فى مواجهة الدولة المتعرضة للخطر ، هذا اذا لم يتخذ مجلس الأمن الاجراءات اللازمة • ولاريب فى أن الدول ستتصرف ، فى الحالة الأخيرة ، وفقا للأهواء السياسية والتيارات المختلفة المسيطرة على المجتمع الدولى •

(ب) كما أعطى الميثاق فى الفصل السابع لمجلس الأمن سلطة اتخاذ الاجراءات القهرية الجماعية ، بعد عقد اتفاقات خاصة مع الدول الأعضاء تحدد ، « ما يلزم من القوات المسلحه والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولى ومن ذلك حق المرور » •

والتدابير الجماعية تتراوح بين الأعمال السلمية والتدابير المؤقتة التى لا تخل بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمراكزهم وبين الأعمال العسكرية بالمعنى الصحيح • وقد يكون من بين هذه التدابير امتناع دول معينة عن الاشتراك طالما صدرت فى هذا الامتناع وفقا لأحكام الميثاق ، خاصة ومجلس الأمن له ، طبقا للميثاق ، رخصة اختيار الدول التى تشترك فى الاجراءات (المادة ٤٨) • وهى سلطة تقديرية واسعة تخول له اعفاء الدول المحايدة حيادا دائما وتلك التى لا ترغب فى التدخل فى النزاع من المساهمة فى حله ايجابيا • فاذا ما أضفنا أن الالتزام القانونى بالمساهمة فى التدابير ، حتى ولو طلبها المجلس من دولة ترغب فى الاحتفاظ بحيادها فى النزاع الدائر ، غير موجود أصلا لتعليق الميثاق نفاذه على قيام المجلس بعقد الاتفاقات العسكرية اللازمة مع الدول الأعضاء ، لوجدنا أن الحياد موجود وممكن قانونا وعملا • حقيقة أن مجلس الأمن ينوب — طبقا لأحكام الميثاق — عن الدول الأعضاء فى حفظ السلم والأمن الدولى • الا أن ذلك لا يرتب بأى حال مسئولية الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة عن أعماله • ونظام الحياد كنظام الأمن الجماعى يهدف الى المحافظة على السلم ، وفرق بين الاشتراك فى الهدف وبين الاشتراك فى تحمل مسئولية تنفيذه • وطالما لم تشترك الدولة المحايدة فى التدابير التى يقوم بها مجلس الأمن أو فى الاتفاقات العسكرية الخاصة فانها تحتفظ بحريتها المطلقة فى التقرير •

١٠٧٠ ــ وكأن ميثــاق الأمم المتحدة يفسح الطريق لتحيز الدول الأعضاء لأحد أطراف النزاع المسلح • فهو من جهة يرفض الحياد التقليدى ويأخذ بحياد جروسيوس وبمبدأ معاملة الأطراف حسب مشروعية دعواهم، ويترتب على ذلك عدم جواز قيام الدولة القائمة بالأعمال العدوانية بمطالبة الدول الغير أطراف فى النزاع بالامتناع عن التمييز فى المعاملة بينها وبين الطرف الآخر • وهو ، من جهة أخرى ، يضع مجموعة من التدابير الجماعيــة يتوقف نجاحها على مجموعة من العوامل الجوهرية منها تقرير مشروعية السبب فى استخدام القوة ، والالتجاء الى طرق الحلول السلمية ، وتعريف الأعمال العدوانية •

١٠٧١ ــ وقد أدت السلطات الكبيرة التى أعطاها الميثاق لمجلس الأمن الى ارساء قواعد الحياد التقليدى من جديد بكل حقوقه وواجباته خاصة فى الأحوال التى يعجز المجلس فيها عن تقرير العدوان أو اتخاذ الاجراءات اللازمة ، أوفى الأحوال التى تعفى فيها بعض الدول من المساهمة فيها • كما أدت السلطة التقديرية الواسعة التى تمتعت بها الدول الأعضاء الى اعطــائهم الحق فى تقدير مدى وشكل مســاهمتهم فى التــدابير الجماعية • فاذا امتنعت الدولة العضو عن المساهمة فى التدابير العسكرية واقتصرت المساهمة على الاجراءات الاقتصادية كان حيادها حيادا موصوفا لصالح المنظمة ، ولا يجوز للدولة القائمة بالعدوان مؤاخذتها فى هذه الحالة وان كان لها أن تعاملها بالمثل • ذلك أننا لايجب أن نتوقع من هذه الدولة أن تخضع ببساطة للتدابير الجماعية المنحازة المخالفة للقواعد التقليدية فى الحياد •

١٠٧٢ ــ وتلتزم الدول الأعضــاء فى الأمم المتحــدة بمراعاة حسن النية عند تنفيذها لالتزاماتها الدولية ، ويتعين عليها ألا تتخذ من الحياد وسيلة سهلة للتحلل من التزاماتها بأن تساعد العضــو الذى تقوم الأمم المتحدة بالتدابير الجماعية ضــده • غير أنها ان فعلت ، ونظــرا لنقص نظام الأمن الجماعى الحالى ، فلا لوم عليها ولاتثريب • وكل ما يمكن للأمم المتحدة أن تفعله فى هذه الحالة ، هو أن تقوم بفضل هذه الدولة

أو وقفها عن ممارسة حقوق العضوية هذا أن استطاعت واذا تم اثبات تعمد الدولة العضو ، عن سوء نية ، مخالفة التزاماتها أو تفسيرها بطريقة لاتتفق مع القواعد القانونية • ولا شك أن الأمم المتحدة لن يسهل عليها اتخاذ قرار بفصل دولة محايدة وخاصة اذا كانت تأخذ بنظام الحياد الدائم • ذلك أن قبولها فى عضوية المنظمة فيه معنى الاعتراف الضمنى بمشروعية النظام الذى تلتزمه فى تصرفاتها الدولية •

٢٧٠٣ — لكل هذه الاعتبارات ، يمكننا أن نقرر أن الدفع بانقضاء نظام الحياد كحق من حقوق الدول ذات السيادة ، دفع لايتفق مع الواقع الدولى ، الذى يتطلب الابقاء على نظام الحياد • وهو نظام يغلب على قواعده الطابع الوقائى المانع ، كوسيلة فردية للمحافظة على السلم والأمن الدولى• وطالما استمر المجتمع الدولى قائما على مبدأ المساواة فى السيادة ، وطالما احتفظت الدول بالحق فى استخدام القوة ، فان نظام الحياد سيظل موجودا قانونا وعملا • ولن يتغير الوضع الا بأحد أمرين : (١) ظهور السلطة العليا التى تندرج تحتها كل الدول ذات السيادة حاليا كوحدات أوادارات داخلية ، (٢) انقسام العالم الى قسمين تحكم كل منهما سلطة واحدة •

١٠٧٤ — والجمع فى ظل ميثاق الأمم المتحدة بين نظام الأمن الجماعى والنظام القانونى للحياد بانواعه المختلفة يحقق رقابة النظام الأول على النظام الثانى ويضمن قيام كل منهما بدوره فى المحافظة على السلم والأمن الدولى • وقد لجأت الدول الصغيرة دائما الى الأخذ بنظام الحياد كوسيلة لتحقيق امنها الذاتى وكخطوة ايجابية فى سبيل المحافظة على التوازن الدولى •

وقد كان للعوامل السياسية والعوامل القانونية أثر متبادل دائما على نظام الحياد ، وفى ظل الأوضاع المعاصرة لجماعة الدول الكبرى ، وفى ظل سياسة توازن القوى الحالية ،ومحاولات استقطاب الدول الصغرى ، تفضل هذه الدول الأخيرة الأخذ بنظام الحياد مسايرة منها لواقع دولى يخلو من الضمانات الدستورية الكفيلة بتحقيق أمن وسلامة الدول الأعضاء فيه فعلا وعملا •

المبحث الخامس

فى عدم الانحياز

١٠٧٥ ـ أولا ـ تاريخ الحياد الايجابى (وعدم الانحياز) :

١٠٧٥ ـ أولا ـ تاريخ الحياد الايجابى (وعدم الانحياز) : بدأت محاولات التجميع بين الشعوب المستقلة نتيجة للحركة التحررية التى أعقبت الحرب العالمية الثانية . فخلال النزاع الاندونيسى الهولندى اجتمعت خمس عشر دولة آسيوية فى نيودلهى فى يناير ١٩٤٥ ، وقررت هذه الدول اتخاذ اجراءات جماعية ضد هولندا وتنظيم وتوحيد مجهوداتها داخل فروع الأمم المتحدة . وظلت هذه المجموعة تمارس نشاطا خاصا داخل أروقة الأمم المتحدة الى أن قامت الحرب الكورية . وفى خلال هذه الأزمة استخدم نهرو لأول مرة عبارة الحياد الايجابى بعد أن حاولت الولايات المتحدة حمل الجمعية العامة على تنفيذ سياستها الخاصة فى كوريا عن طريق قرار الاتحاد من أجل السلم . الا أن الدول تنبهت للخطر ورفضت تنفيذ سياسة قد تقلب نظام الأمن الجماعى الى نوع من التحالف ضد الاتحاد السوفيتى ، ورفضت التدخل فى الحرب الباردة بين الكتلتين وذهبت الى ضرورة معالجة الأمم المتحدة الموضوع من الوجهة القانونية البحتة خوفا من اتساع الخلاف وتطوره الى حرب عالمية . وبعد انتهاء الحرب الكورية استمر التعاون الآسيوى الافريقى وازداد توثقا بعد مؤتمر باندونج .

١٠٧٦ ـ وفى أبريل سنة ١٩٥٤ اجتمع رؤساء وزارات الهند وباكستان وسيلان وبورما وأندونيسيا فى كولومبو واقترحوا الدعوة لمؤتمر يجمع الدول الأفريقية الآسيوية للنظر فى توثيق وتشجيع التعاون بين الشعوب الآسيوية الأفريقية ومناقشة مشاكل هذه الشعوب ، وعلى رأسها

---

(١) دعى تيتو الى مؤتمر بلجراد قائلا :

"As the cold war has assumed proportions liable to lead to the greatest tragedy ... it is necessary for the representatives of non-aligned countries ... to take coordinated actions, primarily through the United Nations, in order to find a way out of the present situation".

التفرقة العنصرية والسيطرة الأجنبية ، وتحديد دورها فى خلق عالم يسوده السلم والأمن • وتلى مؤتمر باندونج مؤتمر بلجراد الذى دعى اليه كل من يوغوسلافيا ومصر فى ربيع ١٩٦١(١) فى وقت بلغت فيه الأحداث الدولية أسوأ المدى وتعرض السلام العالمى لتهديد خطير • وهو أول مؤتمر دولى للدول غير المنحازة ودعيت اليه كل الدول التى تنادى بالحياد • وأرسلت كوبا مندوبا عنها فى المؤتمر ، أما البرازيل وبوليفيا وأكوادور فقد اكتفت بارسال مراقبين • وقام مؤتمر بلجراد باقرار ثلاث وثائق تاريخية : أصدر فى الوثيقة الأولى نداء من أجل السلام دعى فيه الاتحـاد السوفييتى والولايات المتحدة الأمريكية الى وقف استعداداتهما وعدم اتخاذ خطوات من شأنها المساهمة فى ازدياد تفاقم الموقف وتدهوره على أسـاس أن قرارات الدول الكبرى التى تؤدى الى حرب أو الى سلام ترجع لها خاصة الا أن آثارها ، تصيب العالم بوجه عـام ، ودعى فى الوثيقة الثـانية الى تكاتف البشرية للقضاء على الحرب كأداة سياسية فى العلاقـات الدولية واستبدالها بدعوة التعـايش السلمى واعطاء الشعوب الحق فى تقرير مصيرها ، وضرورة الشعور بالمسئولية والتفكير الواقعى عند القيام بحل المشاكل الناجمة عن الاختلافات فى النظم الاجتماعية ، وأصدر فى الوثيقة الثالثة مجموعة من القرارات أكد فيها اعلان تصفية الاستعمار الصادر عن الجمعية العامة فى دورتها الخامسة عشر ، وطالب بانهاء اجراءات القمع الموجة ضد الشعوب غير المستقلة ، وبانهاء كل احتلال استعمارى وارجاع وحدة الأراضى الى الشعوب صاحبة الحق المشروع ، واستنكر التفرقة العنصرية واعتبرها انتهاكا خطيرا لميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمى لحقوق الانسان ، وندد بالسياسات الاستعمارية وبالقواعد العسكرية المقامة فى أراضى أخرى لاسيما اذا كان ضد ارادتها الصريحة ، وأكد المؤتمر ايمانه فى حق الشعوب فى الاستقلال وفى تقرير المصير وحريتها فى اختيار نظمها السياسية والاجتماعية بحرية ودون ما عائق أو ارهاب ، بما فى ذلك حقها فى انتهاج سياسات مستقلة ايجابية لتحقيق سيادتها والمحافظة عليها • وطالب المؤتمر بنزع السلاح الشامل الكامل واستخدام الفضاء الخارجى للاغراض السلمية وحدها وتمثيل الشعوب غير المنحازة فى جميع المؤتمرات

الدولية التى تعقد لبحث موضوع نزع السلاح ، ودعى الى ابرام اتفاق لتحريم جميع التجارب النووية ، كما طالب فى النهاية ببذل الجهود لازالة عدم التكافؤ الاقتصادى الموروث عن الاستعمار بأنواعه ، والى تعاون دول الحياد تعاونا فعالا فى الميادين الاقتصادية والتجارية وذلك كى يتسنى لها مواجهة الضغط فى المجال الاقتصادى ، ودعى الأمم المتحدة الى المساهمة فى هذا المجال . واعلن رؤساء الدول والحكومات غير المنحازة فى المؤتمرات التالية عزمهم على الاسهام فى اقامة سلام عادل دائم فى العالم .

١٠٧٧ — وأخذت الدول الحيادية **(دول عدم الانحياز) فى البدء** بموقف الحياد التقليدى القديم فى العزلة والبعد التام عن المنازعات الدولية . غير أنها لم تستطع المحافظة على هذا الموقف فى الظروف الدولية المتغيرة التى اقتضت تضامن هذه الدول وأخذها بسياسة عملية فى معارضة الاشتراك فى الحرب الباردة (١) .

والحياد الايجابى (عدم الانحياز) هو المرحلة الأخيرة أو هو الصورة الأخيرة لاستقلال الدول حديثة التحرر ، وهو أحد شروط ممارسة هذا الاستقلال ويفترض حق تقرير المصير فى مجتمع دولى متعدد الأطراف . كما يعبر من جهة أخرى عن صحوة الشعوب المتخلفة وحربها ضد الشمال المتقدم الذى استنزف قواها فى أعوام الاستعمار الطويلة ، فانحيازها لأحد المعسكرات هو تعريض بمصالحها الوطنية وآمالها فى تحقيق وتأكيد استقلالها وحريتها وتقدمها فى مجالات هى أحوج ما تكون اليها .

---

(١) هاجم دالاس دول الحياد فى ٩ يونيو ١٩٥٦ قائلا :
"The fallacy that a nation can
buy safety for itself by being indifferent to the fate of others..."
وأضاف أن الحياد الايجابى
has increasingly become an obsolete conception
and except under very exceptional circumstances, it is an immoral and short-sighted conception".

وقد اضطر كابوت لودج بعد أيام الى تعديل وجهة نظر أمريكا فى انحياد بعد أن قوبلت سياسة الأحلاف بالرفض قائلا :
"The so-called neutral that irritates you
occasionally is certainly preferable to the enemy who arises to overcome you ... we must not view these contries with petulance or impatience".

١٠٧٨ — وقد كان لجماعة دول عدم الانحياز أثر كبير فى الأمم المتحدة • فقد ولدت الامم المتحدة مولود غربيا ، فكرتها غربية ، كما أسست على نظريات قانونية غربية ووضع ميثاقها بطريقة غربية • والعضوية فى الامم المتحدة كانت الى وقت قريب انعكاسا للعنصر الغربى الذى كان غالب عليها • ولم يكن بين الدول التى دعيت الى سان فرانسيسكو الا أربع دول افريقية هى مصر والحبشة وليبريا واتحاد جنوب أفريقية ، وثلاث عشر دولة فقط من كل الأقاليم الأفريقية الآسيوية الممتدة من اليابان الى المغرب • وقامت الأمم المتحدة — رغم الفيتو الروسى — بتنفيذ رغبات الغرب دائما • وأحضرت دول الحياد معها عادات جديدة وأفكار جديدة بل ومشاكل جديدة الى الأمم المتحدة وأمسكت هذه الدول بمصير هذه المنظمة فى يديها • وحاجة هذه الدول للأمم المتحدة واضحة وظاهرة . فكل من الدول الكبرى والدول الداخلة فى الأحلاف لها سند تعتمد عليه للدفاع عن نفسها ، أما دول الحياد فهى ، فى غالبيتها ، دول صغيرة وغير نامية وفى أشد الحاجة الى معونة الأمم المتحدة فى كافة الميادين الاجتماعية والسياسية والاقتصادية • والأمم المتحدة مكان دائم يجتمعون فيه فيزيد تأثيرهم • كما أن العضوية فى الأمم المتحدة هى وثيقة استقلالهم وحريتهم •

١٠٧٩ — ثانيا — تعريف الحياد الايجابى وعدم الانحياز :

١٠٧٩ — ثانيا — تعريف الحياد الايجابى وعدم الانحياز : يفترض الحياد التقليدى كنظام قانونى يرتب مجموعة من الحقوق والواجبات المتبادلة لكل من المحاربين والمحايدين كما سبق لنا أن عرضنا ، قيام نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر ويفرض على المحايدين واجبين رئيسيين :

(أولهما) الامتناع عن الاشتراك فى العمليات الحربية :

(وثانيهما) عدم الانحياز لأى من المحاربين والمساواة فى المعاملة بينهم • ولهذا نجد أن الدول المحايدة فى مؤتمر بلجراد قد استعاضت بلفظ عدم الانحياز عن تعبير الحياد الذى يفترض أساسا وجود نزاع مسلح ، فضلا عن تعبيره عن الرغبة فى البقاء بعيدا عن منازعات الآخرين أيا كانوا وأيا كانت طبيعة الموضوعات محل النزاع • فى حين ينصرف

الحياد بصورتة الجديدة على الصراع الدائر بين الكتلتين الكبيرتين ، مع القيام بدور ايجابى فى سبيل تخفيف حدة التوتر الدولى القائم وفض المنازعات الدولية • أما ان كان النزاع ، أيا كانت طبيعته ، قد وقع بين احدى الكتلتين الكبيرتين واحدى الدول حديثة التحرر ، فلا تقف الدول غير المنحازة موقفا محـايدا بل تنضم الى صف الدول حديثة التحـــرر وتنتصر لها • غير أن الحياد التقليدى والحياد المعـاصر (عدم الانحياز) ينبعان من أصل واحد ألا وهو الرغبة فى البعد عن نزاع معين (الحرب بالمعنى التقليدى أو صراع القوى) • ولهذا كان تعبير الحياد الايجابى — فى نظرنا — يدل دلالة كاملة وواضحة لصورة الحياد بمعناه الجديد • أما تعبير عدم الانحياز الذى استحدثه مؤتمر بلجراد فيقصر عن أداء المعنى سالف الذكر — بالرغم من أنه أصبح يجرى كثيرا على الألسن — وكان من الأوفق الاقتصار على تعبير الحياد الايجابى • ذلك أن تعبير عدم الانحياز يفترض معانى سلبية تبعد تمام البعد عن الايجابية التى أراد المؤتمر اسباغها على مواقف دول الحياد •

١٠٨٠ — والواقع أن تعبير عدم الانحياز يعكس فكرة تقليدية قديمة ، مؤداها رغبة شعوب معينة فى حصر آثار الحرب فى مناطق معينة والبعد عن الاشتراك فيها أما تعبير الحياد الايجابى فيتضمن هذا المعنى ولكنه يزيد عليه جانبا ايجابيا هو الوقوف دائما أبدا — أيا كانت طبيعة الحرب وظروفها ونوعها — بجانب الدول حديثة العهد بالتحرر فى حربها فى سبيل الاستقلال وبناء مجتمعها اقتصـاديا وسـياسيا • وعلى ذلك فالحيـاد الايجـابى هو رد عملى على محـاولات الدول الـكبرى فى تكبيـل حرية الشعوب حديثة التحرر والزامهـا بالاختيـار بين أمرين لا ثالث لهما فى نظرها : الانضمام الى المعسكر الشرقى أو الانضمام الى المعسكر الغربى • ولهذا يواجه محايدو اليوم صراع القـوى الكبرى باعتباره أولا وأخيرا علاقة خاصة بين المعسكرات يجب حصر آثارها ومعـالجة أمورها حتى لا تهدد حياة الشعوب الأخرى التى تعانى من مشاكلهـا الداخلية والخارجية الخاصة — وهى مشاكل تركها لها الاستعمار قبل أن يرحل عائقا دائما دون تطورها — ما يكفيها •

١٠٨١ — ونلاحظ — ومنعا للخلط — أن الدول التى تأخذ بالحياد فى المجتمع الدولى المعاصر احدى دولتين :

(ا) دولة لم ترتبط بأى رباط قانونى أو فعلى مع الشرق أو الغرب عند بداية الحرب الباردة واستمرت على موقفها هذا • وهذه هى دول الحياد التقليدى الأوروبية ، وهى دول تمارس حيادها بحرية وطمأنينة ، وهى دول أوروبية مارست هذه السياسه من قدم ووافقتها عليها الدول الكبرى • وهذه الدول هى جزء من العالم الغربى تاريخيا وسياسيا وأدبيا ، وان بعدت عن مخالفات الغرب وارتباطاته الاقتصادية والعسكرية (سويسرا والنمسا ودول أوروبا الشمالية) •

(ب) دولة خضعت للنفوذ الغربى أو الشرقى وتحررت من هـذا النفوذ مع تحررها فى نفس الوقت من أى ارتباط بالكتلة الأخرى • وهذه المجموعة الاخيرة تعانى حاليا من صور مختلفةمن الضغط لتغيير موقفها • فقد صعب على الدول الكبرى فقد مناطق نفرذها القديمة كما صعب عليها قبول فكرة تحررها الاقتصادى أو السياسى • لهذا عارضت وقاومت السياسات التحررية التى تتبعها هذه الدول •

١٠٨٢ — ويمكن حصر العوامل التى أدت بالدول الجديدة للأخذ بعدم الانحياز فى التالى :

١ — الرغبة فى البعد بأقليم الدول المحايدة عن نزاع القوى • خاصة وهو نزاع بين نظم اجتماعية مختلفة لا يمثل عقبة لا يمـكن تخطيها فى سبيل اقرار السلام اذا ما انتفت محاولات السيطرة والتدخل فى الشئون الداخلية للشعوب والامم •

٢ — المحافظة على حرية الدولة المحايدة فى اختيار النظام السياسى والاقتصادى والاجتماعى والثقافى الذى يلائمها طبقا لظروفها وحاجاتها وامكانياتها الخاصة ، فى حين يجعل الانحيـاز من الصعوبة بمكان حل المشـاكل الداخلية اذا ما اقتربت الدولة وساهمت فى الصراع الدولى

الموجود • وتعتبر الدول المحايدة أن مبادىء التعايش السلمى (١) ، بما تتضمنه هذه المبادىء من اعطـاء الشعوب حق تقرير مصيرها وحقها فى الاستقلال واختيار النظام الذى يلائم تطورها الاقتصـادى والاجتماعى والثقافى هى مفاتيح المجتمع الدولى الجـديد •

٣ ــ توفير التعاون الدولى الفعال بين الدول ذات الأنظمة الاجتماعية والاقتصادية المختلفة وبذل الجهد فى سبيل القضـاء على الأوضـاع الاستعمارية الموجودة عن طريق انهاء اضطهاد الشعوب وتصفية الاستعمار والقيام بعمل مشترك من أجل تحرير البلاد التى لا تزال غير مستقلة •

٤ ــ السلم العالمى وحدة لا تتجزأ وهو مسئولية يقع عبئها على دول العالم صغيرها وكبيرها ، ولهذا فان الدول المحايدة هى أقدر من غيرها على القيام بالوساطة وقت الأزمات لتخفف حدة التوتر الدولى واقامة السلم القائم على احترام القانون والعدالة • وهكذا تبرز صلاحية سياسة عدم الانحياز وفعاليتها وحيويتها ، كما يبرز دورها البناء فى مجال المحافظة على السلام والأمن العالميين وتدعيمهما • فالمحافظة على السلام وتحقيق رخاء الشعوب هى مسئولية جماعية تنبثق مما يحدو الانسانية من أمان طبيعية فى الحياة فى عالم أفضل •

١٠٨٣ ــ وعدم الانحياز هو حق الدول حديثة الاستقلال فى تقرير مواقفها وسياستها وفقا لما تعتقده لا وفقا لما يرضى أحد المعسكرات • واذا كانت هناك مشكلة فانها تتخذ قرارا بشأنها وفقا لفهمها وطبقـا لوعيها

---

(١) ورد النص على مبادئه الخمسة أول مرة فى الاتفـاقية الهنـدية الصينية الموقعة فى ٢٩ ابريل سنة ١٩٥٤ بخصوص التبت ، وتحددت فى المبادىء التالية :

١ ــ احترام سيادة الدولة وسلامة أقاليمها .

٢ ــ الامتناع عن الأعمال العدوانية .

٣ ــ عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدولة الأخرى .

٤ ــ المساواة والتعاون المتبادل .

٥ ــ التعايش السلمى .

بتفاصيلها ولوجه الحق فيها • ويعنى هذا أن سياسة الدول غير المنحازة ليست مرتبطة بسياسة أى من البلدان أو الدول الأخرى • وبهذا المعنى • فدول عدم الانحياز لا تكون كتلة جديدة بل هى تتعاون مع أى دولة أو حكومة تسعى الى المساهمة فى تقوية الثقة والسلام فى العالم اللذان يتوقفان الى حد بعيد على العلاقات المتبادلة بين الدول الكبرى • فمحايدو اليوم لا يمكن لأى منهم أن يظل بمعزل عن المشاكل الدولية أو عن التأثر بها ، وكلما ازداد عددهم كلما زاد الأمل فى مجتمع دولى سلمى هو البديل الوحيد لسياسة تقسيم العالم الى كتل مما يشجع جميع الاتجاهات التى تهدف الى تقوية السلام وتنمية التعاون السلمى بين أمم مستقلة ومتكافئة •

١٠٨٤ (ثالثا) مبادىء الحياد الايجابى وعدم الانحياز :

١٠٨٤ (ثالثا) مبادىء الحياد الايجابى وعدم الانحياز : ونخلص من هذا العرض الى أن نظرية الحياد الايجابى (أو عدم الانحياز أخذا بالتعبير الذى استحدثه مؤتمر بلجراد) تحددت فى المبادىء التالية :

(١) الامتناع عن الاشتراك فى الأحلاف والتنظيمات العسكرية سواء أكان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر ، أو وضع موارد وثروات واقليم الدولة تحت تصرف أحد الأطراف فى صراع القوى أو الانضمام الى أى اتفاق دولى يحضر لأعمال عدوانية قد تؤدى اليها ظروف الصراع الدولى • خاصة بعد أن أظهر التطور العلمى استحالة الحرب النووية الا اذا تعرض أحد المعسكرات لعدوان مباشر ، وبالتالى ظهر التفاوت الكبير بين مركز الأطراف فى الأحلاف : الدول الصغيرة تتحمل الغرم كله فى حين تجنى الدول الكبيرة الثمار والغنيمة (١) •

(٢)التعامل والتعاون مع كل المعسكرات :

---

(١) أو كما قال جوموكينياتا :

When two elephants fight, it is the grass that suffers, and when East and West are struggling in Africa, it is Africa that suffers".

فدول الحياد الايجابى تمارس مظــاهر العلاقات الدولية المختلفة وتتعامل مع القوى الكبرى الموجودة مع تجاهل ميولها العسكرية أو المذهبية وذلك لتحقيق التحرر الاقتصــادى والتخلص من التبعية الاقتصادية التى تربطها بأحد الأطراف وفتح الأسواق الجديدة أمام المواد الخام والحصول على المعونات الاقتصادية غير المشروطة .

(٣)المساهمة فى ايجاد الحلول للمشاكل والأزمات الدولية مع الانضمام الى جانب الشعوب غير المستقلة وحديثة التحرر والأمم المتحدة فيما تتخذه من اجراءات لصالح هذه الشعوب :

١٠٨٥ ــ فالدولة المحــايدة تلتزم بمسئوليات معينة تجــاه الصراعات الموجودة وتعمل لايجاد العلاج الناجح لها باقامة سلم مبنى على العدل . والسلم ضرورة عالميــة تهم الدول الصغرى قبل الدول الكبرى ، وهو سبيلها الوحيد لتحقيق أهدافها فى التنمية والرقى بالمستوى الاقتصادى والاجتماعى لشعوبها . والسلام هو الضمان الأكيد لقدرة الشعوب على الاستمرار فى معركة التطور والتحرير ، والسلام لا يمكن أن يستقر فى عالم تتفاوت فيه مستويات الشعوب تفاوتا مخيفا . ولهذا فالتعاون الدولى من أجل الرخاء هو الأمل الوحيد فى تطور سلمى يقارب ما بين مستويات الشعوب ويزرع المحبة بينها بدلا من الكراهية . والشعوب كلها ترغب فى السلام ، وتجد البلاد المحايدة من واجبها القيام بالوساطة وقت الأزمات، فبعدها عن صراعات القوى يزيد من قدرتها التوفيقية بين الدول الكبرى . ولهذا السبب ناصرت الدول غير المنحازة الأمم المتحدة سياسيا وعسكريا فى مواقف أفادت فيها هذه المساعدات فى منع دخول صراع الدول الكبرى فى منطقة متوترة ومنعت الصدام بين الدول الكبرى . ففى أزمة السويس والكونجو فضلت الدول تدخل دول صغيرة تحت أعلام الأمم المتحدة بدلا من تدخل الدول الكبرى . غير أن دول الحياد (وكلها دول صغيرة) تفرق هنا ــ ولها الحق ــ بين وجود الأمم المتحدة ومشاركتها فى حل الأزمات الدولية ، بين الأزمات الدولية التى تظهر فيها الدول الكبرى

والمواقف التى تكون احدى دول عدم الانحياز أو شعب خاضع للاستعمار طرفا فيها • فقد عارضت دول الحياد الأمم المتحدة فى الأحوال التى تسبب فيها هذا التدخل فى الاضرار بمصالح احدى الشعوب حديثة التحرر على أساس أن أهم وظيفة للأمم المتحدة هى تخليص العالم من كل أثر للاستعمار القديم والحديث ومعالجة مشاكل نزع السلاح والتنمية الاقتصادية كأثر من آثاره • وقد أوضح زعماء الحياد فى كل بياناتهم ، أن الحياد لا يعنى عدم المساهمة فى حل مشكلة الحرب والسلام ، كما لا يعنى السلبية أمام المشاكل الدولية الكبرى أو التهرب من المسئوليات الدولية الضخمة الملقاة على عاتقهم ، وانما يعنى عدم انحياز هذه الدول فى النزاع بين الشرق والغرب • وترى الدول المحايدة فى نفسها همزة الوصل التى تصل بين المعسكرات المتنافسة ، بوصفها جماعة يسمح لها حيادها بالنظر الى المنازعات الدولية نظرة موضوعية • وقد قام المحايدون بدور هام فى اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٠ ، بعد فشل مؤتمر باريس فى نفس العام ، أدى الى اصدار الجمعية العامة لقرار تصفيه الاستعمار • كما أدت اجتماعات الجمعية العامة فى الدورة السادسة عشر الى تكوين لجنة تصفية الاستعمار والى زيادة فاعلية لجنة نزع السلاح ، كما زادت فاعلية هذه الدول بعد أن سرى قرار الجمعية العامة الخاص بزيادة أعضاء مجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ونلاحظ أن دول الحياد الايجابى (عدم الانحياز) قد رفضت اضفاء وصف الكتلة على تجمعاتها • فعدم الانحياز لا يعنى التكتل بل يرفضه لما يؤدى اليه من زيادة فى الكتل بدلا من القضاء عليها • فضلا عما يؤدى اليه من ابعاد المحايدين عن المساهمة فى فض المنازعات الدولية المهمة أو القيام بدور ايجابى داخل الأمم المتحدة •

١٠٨٦ — ونحن نرى أن هذه المبادىء الثلاث لا تخرج عن المبادىء التى استقر عليها الحياد التقليدى فالامتناع عن الاشتراك فى الأحلاف العسكرية التى يفرضها الصراع الدولى يقابله الامتناع عن المساهمة فى الأعمال العسكرية التى يرتبها الحياد التقليدى كما أن عدم الانحياز لأى من المعسكرين والتعاون مع كل منها يقابله مبدأ عدم الانحياز

والمساواة فى المعاملة بين أطراف المنازعات المسلحة • والمساهمة فى ايجاد الحلول للمواقف الدولية حق تتمتع به كل دولة ذات سـيادة فى المجتمع الدولى وممارسة منها لحقوقها وحرياتها • والحياد التقليدى لا يمنع الدولة بتاتا من مناصرة دولة معينة فى المجال السلمى • وبمعنى آخر فان التزامات الحياد الايجابى فى عدم الانحياز خلال الصراع الدولى الموجود هى نفس التزامات الحياد التقليدى التى تأخذ بها دول الحياد الدائم وقت السلم ودول الحياد العادى وقت الحرب بالمعنى التقليدى • فهى تأخذ بمبدأ الحياد التام تجاه الاحلاف والتكتلات • ولاشك أن المبدأ الثالث ما هو الا تعبير عن نوع جديد من الحياد الموصوف الذى تنحاز فيه الدولة الى جانب دول معينة • وانحياز دول الحيـاد الى جانب الشعوب الصغيرة هو نوع من الحياد الموصوف الى جانب صاحب الحق،وهو رجوع الى النظرية القديمة فى الحروب العادلة التى نادى بها جروسيوس • ذلك أن دخول جماعة الدول الصغيرة ميدان العلاقات الدولية أدى الى الأخذ بمعيار معين فى الصراع بين الشرق والغـرب وبمعيـار آخـر فى الصراع الآخـر الموجود بين الشـمال المتقـدم الـذى امتص كل خـبرات الجنـوب (الدول الاستعمارية) والجنوب المتخلف (الدول والشعوب حديثة التحرر)، فدول الحياد محايدة فى الأول ومنحازة فى الثانى • كما أن انضمام دول الحياد الى جانب الأمم فى الاجراءات الجماعية التى قد تقوم باتخاذهـا هو أيضا انحياز منها لهذه المنظمة بوصفها الهيئة العليا التى تعبر عن أمل البشرية فى السلام • وعضوية الأمم المتحدة حق وواجب للجميع ، وتجمع الدول الصغيرة وترابطها فى الميدان الدولى وداخل الأمم المتحدة هو وسيلتها لفرض رأيها وحيادها فى ميدان العلاقات الدولية لتقابل به صور التدخل الانفرادى الذى تقوم به الدول الكبرى وتعديل مصير العالم سواء بالوعد أو الوعيد• خاصة وأن شرور الصراع الدولى تصيب الدول الصغرى قبل الكبرى ، وهو مايبدو حاليا من استخدام صور القوة المختلفة فى الأراضى البعيدة عن أقاليم الدول الكبرى • ويلاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة يفسح الطريق

أمام تحيز الدول الأعضاء لأحد أطراف النزاع ، كما يبيح الميثاق الأخذ بالحياد التقليدى فى أحوال معينة (فى الأحوال التى يبيح فيها استخدام القوة) ويأخذ بالحياد الموصوف ومعاملة الأطراف حسب شرعية دعواهم (فى الأحوال التى تقوم فيها الهيئة باستخدام القوة) • ويترتب على ذالك عدم جواز مطالبة الدولة القائمة بالعدوان ، للدول الغير بالامتناع عن التحيز أو المساواة بينها وبين الطرف الآخر •

١٠٨٧ — وقد راجعت الدول الكبرى مواقفها من دول الحياد وسعت الى الحصول على تأييدها داخل الأمم ، وزاد الاهتمام والتنافس بينها لاستقطابها لتقديم المعونات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اليها • ولاشك أن الحل الوحيد أمام الدول الكبرى لكى تتلاقى مع دول الحياد هو التزامها بمجموعة من القواعد المعينة • ويمكن تحديد هذه القواعد فى المبادىء التالية :

(١) واجب الدول الكبرى فى بذل الجهود الجدية لنزع السلاح وتخفيف حدة الصراع الدائر بينها (رغم الوفاق) •

(٢) احترام سيادة دول الحياد وسلامة أراضيها •

(٣) تقديم المعونة لهذه الدول كواجب لا كمنحة ، فقد تقدم الشمال على حساب الجنوب وقد حان وقت الوفاء بالدين بمساعدة الجنوب فى التقدم والتنمية •

(٤) تصفية الاستعمار والسماح لبقية الشعوب بممارسة حق تقرير المصير فى أقرب وقت •

قام الدكتور صلاح الدين عامر باعداد الجزء الخاص بقانون البحار والجزء المتعلق بقانون النزاعات المسلحة .

فهرس

الباب الأول

النظريات العامة

الباب الثانى

الدولة

الباب الثالث

النزاعات المسلحة والحياد

للمؤلفين
الأستاذ الدكتور حامد سلطان

١ — L'Evolution du Concept de la Neutralité
تطور مذهب الحياد ، القاهرة — مايو سنة ١٩٣٨

٢ — تطور مذهب الحياد (بالعربية) القاهرة — مايو سنة ١٩٣٨

٣ — La Faillite du système de la Sécurité Collective
فشل نظام الأمن الجامعى ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة التاسعة ، العدد الأول ، يناير سنة ١٩٣٩

٤ — الشئون الدولية ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة التاسعة ، العدد الأول يناير سنة ١٩٣٩

٥ — الشئون الدولية ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة التاسعة ، العدد الثانى ، فبراير سنة ١٩٣٩

٦ — الجنسية المصرية ، مطبوعات كلية الشريعة ، السنة الثانية من قسم التخصص سنة ١٩٤٠.

٧ — أصول القانون الدولى الخاص ، مطبوعات كلية الشريعة ، سنة ١٩٤١

٨ — تطبيق أحكام المواريث فى نطاق التنازع الدولى (الميراث الشرعى) ، مجلة الحقوق ، العدد الأول ، يناير سنة ١٩٤٣

٩ — تطبيق أحكام المواريث فى نطاق التنازع الدولى (الوصية) ، مجلة الحقوق ، العدد الثانى ، أبريل سنة ١٩٤٣

١٠ — فى تعديل أحكام قانون الجنسية ، وكالة الوزارة لشئون ما بعد الحرب ، ديسمبر سنة ١٩٤٤

١١ — الحالة الدولية فى أوربا الوسطى ، وكالة الوزارة لشئون ما بعد الحرب ، فبراير سنة ١٩٤٥

١٢ — الحالة الدولية فى البلقان ، وكالة الوزارة لشئون ما بعد الحرب ، مارس سنة ١٩٤٥

١٣ — فى تنظيم اقامة الأجانب فى المملكة المصرية ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة السادسة عشر ، العدد الثالث ، سبتمبر سنة ١٩٤٦ .

١٤ — تقرير عن أعمال لجنة الوصاية فى القسم الثانى من الدورة الأولى للجمعية العامة للأمم المتحدة بالاشتراك مع الأستاذ الدكتور بهجت بدوى ، يناير سنة ١٩٤٧ .

١٥ — تقرير عن أعمال وفود الجامعة العربية ، القسم الثـانى من الدورة الأولى ، يناير سنة ١٩٤٧ .

١٦ — مركز السودان الدولى ، بالاشتراك مع الأستاذ الدكتور عبد الحكيم الرفاعى ، المطبعة الأميرية ، سنة ١٩٤٧ .

١٧ — الاجراءات أمام مجلس الأمن وما عرض عليه من منازعات ، المطبعة الأميرية ، سنة ١٩٤٧ .

١٨ — مذكرة عن سير المفاوضات بين المملكة المصرية والمملكة المتحدة (١٥٦ صفحة محفوظة برياسة مجلس الوزراء) سنة ١٩٤٧ .

١٩ — الوفاق المنعقد فى ١٩ يناير سنة ١٨٩٩ ، مسوغات بطلانه والآثار المترتبـة على صحته (بحث محفـوظ برياسـة مجلس الوزراء) سنة ١٩٤٧ .

٢٠ — فى العوامل التى تعترض قانون الميراث فى التطبيق ، مجلة القانون والاقتصاد العدد الثانى ، السنة الثامنة عشر ، يونيو سنة ١٩٤٨ .

٢١ — فى قبول الأجانب L'admission des Etrangers محاضرة القيت بالفرنسية فى مؤتمر القانون الدولى المنعقد بالقاهرة فى يوليو سنة ١٩٤٨ ، نشرت بالمجلة المصرية للقانون الدولى فى السنة نفسها .

٢٢ — الأعمال التحضيرية لميثاق الأمم المتحدة ، مجلة القانون والاقتصاد ، العدد الأول ، السنة العشرون ، سنة ١٩٥٠ .

٢٣ — طبيعة ميثاق الأمم المتحدة ، محاضرة القيت بدار وزارة الخارجية على رجال السلك السياسى المصرى فى ٢٣ مايو سنة ١٩٥٠ .

٢٤ — الجمعية العامة للأمم المتحدة ، محاضرة القيت بدار وزارة الخارجية على رجال السلك السياسى المصرى فى ٣١ مايو سنة ١٩٥٠ .

٢٥ — مجلس الأمن ، محاضرة القيت بدار وزارة الخارجية على رجـال السلك السياسى المصرى فى يونيه سنة ١٩٥٠ .

٢٦ — تقرير عن أعمال اللجنة القانونية للجمعية العامة للأمم المتحدة ، مجلة القانون والاقتصاد ، عدد يونيه سنة ١٩٥١ .

٢٧ — ميثاق الأمم المتحدة بوصفه اتفاقا دوليا ، مجلة القانون والاقتصاد ، عدد مارس سنة ١٩٥٢ .

٢٨ — تقرير عن أعمـال وفد مصر لدى مجلس الأمن ، مجـلة القـانون والاقتصاد ، يونيه سنة ١٩٥٢ .

٢٩ — المجلس الاقتصـادى والاجتماعى للأمم المتحدة ، مجـلة القـانون والاقتصاد ، ويسمبر سنة ١٩٥٢ .

٣٠ — تعديل ميثاق الامم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، سنة ١٩٥٢ .

٣١ — تطور الشخصية الدولية لمصر ، محاضرة القيت بدار الشابات المسيحيات فى ١٧ ابريل سنة ١٩٥٢ .

٣٢ — لمحات عن الأمم المتحدة ، محاضرة القيت باللغة الفرنسية بنادى الروتارى الدولى فى ٢١ أكتوبر سنة ١٩٥٢ .

٣٣ — الأسس العامة التى قام عليها نظام الأمم المتحدة ، محاضرة القيت باللغة الفرنسية بدار أصدقاء الثقافة الفرنسية فى ٢٦ نوفمبر سنة ١٩٥٢

٣٤ — أصول القانون الدولى ، بالاشتراك مع الدكتور عبد الله العريان ، القاهرة سنة ١٩٥٢ ، ٦٥٠ صفحة .

٣٥ — السودان من ١٣ فبراير ١٨٤١ الى ١٢ فبراير ١٩٥٣ ، المطبعة الأميرية بالقاهرة ، سنة ١٩٥٣ .

٣٦ — وثائق عن السودان ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد الخاص ١٤ — ١٩٥٣ .

٣٧ — اعادة النظر فى ميثاق الامم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، ١٩٥٤ .

٣٨ — Egypt & the United Nations ، نيويورك ١٩٥٧ .

٣٩ — مؤتمر قانون البحار ، مجلة القانون والاقتصاد ١٩٥٨ .

٤٠ — The New Political Unions and their Status المجلة المصرية للقانون الدولى ، عدد ١٩٥٨ .

٤١ — قضية الباخرة انج توفت ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، عدد ١٩٦٠ .

٤٢ — تفسير الاتفاقات الدولية ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، عدد ١٩٦١ .

٤٣ — مركز الأجانب فى الجمهورية العربية المتحدة ، محاضرة القيت بدار الجمعية المصرية ، فبراير ١٩٦٢ .

٤٤ — القانون الدولى العام فى وقت السلم ،القاهرة ١٩٦٢ ، ١٠٢٦ صفحة.

٤٥ — The Interpretation of Int. Agreements with Special reference to the Principle of restrictive Interpretation القاهرة ١٩٦٥ .

٤٦ — القانون الدولى العام فى وقت السلم ، الطبعة الثانية ، القاهرة ١٩٦٥ ، ١٩٥٦ صفحة ، وكذلك الطبعة الثالثة — القاهرة ١٩٦٨ .

٤٧ — انسحاب اندونيسيا من الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، ٢٨ فبراير ١٩٦٥ .

٤٨ — The Legal Nature of oil Concessions نشر بالمجلة المصرية للقانون الدولى ، عدد ١٩٦٥ .

٤٩ — الحرب فى نطاق القانون الدولى ، مقال نشر بأول عدد من مجلة أكاديمية ناصر العسكرية العليا (كلية الحرب العليا) ١٩٦٦ .

٥٠ — عبد الحميد بدوى ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، عدد ١٩٦٥ .

٥١ — الأنهار الدولية فى العالم العربى ، المجلة المصرية القانون الدولى ،

٥٢ — Function of Restrictive Interpretation نشر بالمجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد ٢٢ سنة ١٩٦٦ .

٥٣ — المشكلات القانونية المتفرعة على قضية فلسطين ، القاهرة ١٩٦٦ — ١٩٦٧ .

٥٤ — الشريعة الاسلامية والقانون الدولى ، القاهرة ١٩٦٩ .

الأستاذة الدكتورة عائشة راتب

١ — الفرد والقانون الدولى L'Individu et le Droit international Public رسالة دكتوراة ، مطبعة جامعة القاهرة ١٩٥٥ .

٢ — مذكرات فى المنظمات الدولية ، ١٩٥٩ .

٣ — مذكرات فى المنظمات الدولية ، ١٩٦٠ .

٤ — المنظمات الاقليمية والتخصصية ، بالاشتراك مع الأستاذ الدكتور محمد حافظ غانم ، الناشر سيد وهبة ١٩٦٠ .

٥ — التنظيم الدبلوماسى والقنصلى ، دار النهضة العربية ، ١٩٦١ .

٦ — النظرية المعاصرة للحياد ، مجلة القانون والاقتصاد عدد مارس ١٩٦٢ جامعة القاهرة .

٧ — الصور الجديدة للاعتراف ، ملحق للمجلد رقم ١٩٦٣/١٩ من المجلة المصرية للقانون الدولى ١٩٦٤ .

٨ — التنظيم الدبلوماسى والقنصلى ، دار النهضة العربية ، طبعة أولى ، ١٩٦٤ .

٩ — ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، دار النهضة العربية ، طبعة أولى ، ١٩٦٤ .

١٠ — الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٢١ لسنة ١٩٦٥ .

١١ — المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ١٩٦٥ .

١٢ — مذكرات فى العلاقات الدولية ، دار النهضة العربية ، طبعة أولى ، ١٩٦٥ .

١٣ — العلاقات الدولية ، دار النهضة العربية ، طبعة ثانية ١٩٦٦ .

١٤ — اغلاق خليج العقبة والعدوان الاسرائيلى ، فى دراسات حول قضية العقبة ومضيق تيران ، ندوة ٢٩ مايو ١٩٦٧ .

١٥ — المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، طبعة ثانية ، ١٩٦٧ .

١٦ — درس النكسة ، دار النهضة العربية ١٩٦٧ .

١٧ — La Question Palestinienne, Colloque de Juristes Arabes sur la Palestine, Alger 22-27 Juillet, 1967.

١٨ — العلاقات الدولية العربية ، دار النهضة العربية ١٩٦٨ .
١٩ — الشعب العربى فى اسرائيل ، المجلة المصرية للقانون الدولى العدد ٢٤ لسنة ١٩٦٨ .
٢٠ — النظرية المعاصرة للحياد ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٨ .
٢١ — على هامش الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد ٢٥ السنة ١٩٦٩ .
٢٢ — Vers la Creation d'une Commission Africaine Des Droits De L'Homme
« وثيقة قدمت للحلقة الدراسية لحقوق الانسان الخاصة بانشاء منظمة افريقية لحقوق الانسان ، التى دعت اليها الأمم المتحدة عام ١٩٦٩ ، وقامت الأمم المتحدة باعتبارها وثيقة أساسية رقم (١) وقامت بتوزيعها » .
٢٣ — ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، دار النهضة العربية ١٩٦٩ .
٢٤ — تقرير عن الحلقة الدراسية لحقوق الانسان ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد ٢٥ لسنة ١٩٦٩ .
٢٥ — المناطق المنزوعة السلاح ، دراسات فى القانون الدولى ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ، ١٩٦٩ .
٢٦ — بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٩ .
٢٧ — Vers La Creation d'une Commission Africaine des Droits De L'Homme.
مجلة القانون والاقتصاد ، جامعة القاهرة ١٩٧٠ .
٢٩ — العلاقات الدولية العربية ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٠ .
٣٠ — مشروعية المقاومة المسلحة ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ، دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الثانى ١٩٧٠ .
٣١ — قرار مجلس الأمن الصادر فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد ٢٧ لسنة ١٩٧١ .
٣٢ — الصهيونية العالمية واسرائيل ، الهيئة العامة للكتب والأجهزة العلمية ، دار ومطابع الشعب ، ١٩٧١ .
Policy of Social Development in the A. R. E., The Indian Journal of Politics, Vol. VI, No. 1, Jan-June-1972.
٣٣ — فى مشروعية الاعتراف بالتوسع الاقليمى ، مجلة الشرق الأوسط ، العدد الأول — يناير ١٩٧٤ ، مطبعة جامعة عين شمس .
٣٥ — مشروعية المقاومة المسلحة ، المعهد العالى للدراسات الاشتراكية ، امانة الدعوة والفكر ، الاتحاد الاشتراكى العربى ، ١٩٧٤ .

الدكتور صلاح الدين عامر

١ - المقاومة الشعبية المسلحة فى القانون الدولى العام مع اشارة خاصة الى أسس الشرعية الدولية للمقاومة الفلسطينية المسلحة . « رسالة دكتوراة » ٦٠٤ صفحة . القاهرة - دار الفكر العربى ١٩٧٦ .

٢ - مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة ١٣٨ صفحة القاهرة - دار الفكر العربى ١٩٧٦ .

٣ - المنطقة المتاخمة والمنطقة الاقتصادية الخالصة والامتداد القارى دراسات فى « قانون البحار الجديد والمصالح العربية » من مطبوعات معهد البحوث والدراسات العربية المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم جامعة الدول العربية - القاهرة ١٩٧٧ .

٤ - المشروع الدولى العام - دراسة تحليلية تأصيلية القاهرة - دار الفكر العربى ١٩٧٨ .

تم الطبع بالمراقبة العامة
لمطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعى
المراقب العام
البرنس حموده حسين
١٩٧٧/١٢/٢٩

(مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعى ١٩٧٧/٧٦٣/٨٠٠٠)

رقم الايداع بدار الكتب ٣٤٧٦ سنة ١٩٧٧